



Universidade de Brasília- UNB
Instituto de Ciências Humanas IH
Departamento de Serviço Social- SER
Trabalho de conclusão de curso- TCC

CAROLINA GABRIELLE NUNES LINS

Benefícios Eventuais: Possibilidades e Limites para sua efetivação no CRAS de Riacho Fundo I

Orientadora: Profa. Dra. Angela Vieira Neves

BRASÍLIA

2015

CAROLINA GABRIELLE NUNES LINS

**Benefícios Eventuais; Possibilidades e limites para sua efetivação em CRAS
de Riacho Fundo I.**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Departamento de
Serviço Social da Universidade de
Brasília como requisito parcial para a
obtenção do título de bacharel em
Serviço Social. Orientadora: Prof.^a
Ângela Vieira Neves.**

Brasília

2015

CAROLINA GABRIELLE NUNES LINS

**Benefícios Eventuais; Possibilidades e limites para sua efetivação em CRAS
de Riacho Fundo I.**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Departamento de Serviço
Social da Universidade de Brasília como
requisito parcial para a obtenção do título
de bacharel em Serviço Social.**

**Orientadora: Professora Dr^a Ângela Vieira
Neves**

Brasília – DF

2015

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA- UNB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS- IH
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO- TCC

CAROLINA GABRIELLE NUNES LINS

**Benefícios Eventuais; Possibilidades e limites para sua efetivação em CRAS
de Riacho Fundo I.**

**Monografia aprovada em: ____/____/____ para obtenção do título de Bacharel em
Serviço Social.**

Banca Examinadora:

**Prof^a Dr^a Ângela Vieira Neves- Departamento de Serviço Social da Universidade
de Brasília (Professora orientadora)**

Priscila Nolasco- Assistente Social (SEDEST)

Mestre em Política Social

(Profissional examinadora)

Professora: Marlene de Jesus-Departamento de Serviço Social

(Professora Examinadora)

BRASÍLIA/DF

2015

Agradecimento

Agradeço primeiramente a Deus pela força, sabedoria, pela oportunidade de estudar na Universidade de Brasília e agradeço à Deus Por estar presente comigo do começo até o fim da graduação. À minha família, pelo apoio não somente durante o último semestre, mas pelo exemplo e amparo concedidos desde a minha infância. Em especial agradeço e dedico este trabalho de Conclusão de Curso à minha Falecida tia Eva que ficou imensamente feliz quando fui aprovada no vestibular e sei que lá no céu sempre torceu e hoje está sorrindo ao ver que consegui chegar ao fim da graduação com sucesso. A todos os amigos pelo incentivo e companheirismo Rafaela Marques, Jessica, Daiara, e à Danielly Lagares, amiga e Assistente Social que sempre me deu palavras de incentivo, pela compreensão e pela força que me deram durante toda essa jornada. Agradeço também aqueles que criticaram o curso de Serviço Social e acharam que eu não seria capaz. À minha orientadora de PTCC, Maria Lucia Lopes que me proporcionou ricos conhecimentos e à minha atual orientadora do TCC Ângela Vieira Neves, a quem admiro pela dedicação profissional e sou grata por ter me acolhido no meio do semestre e por ter sido tão atenciosa e prestativa em sua orientação acadêmica. Ao CRAS Riacho Fundo I, por abrir as portas de forma democrática, socializando informações que foram essenciais para a realização da presente pesquisa. Aos profissionais entrevistados que me receberam com boa vontade e dispostos a contribuir com minha pesquisa. À Assistente Social, Clara Alencar Castro que me acompanhou durante o processo de estágio supervisionado no CRAS Riacho Fundo I, e a todos os técnicos, as meninas da copa que sempre me davam um chá e um café durante os momentos difíceis no estágio, ao motorista, e à todos que mesmo indiretamente contribuíram e torceram para que eu chegasse até aqui com êxito. À todos os professores da graduação pela oportunidade, e a todos os professores que compartilharam conosco tantos conhecimentos e sabedoria. Aos técnicos da secretaria que sempre tiravam minhas dúvidas e também me davam palavras de incentivo, quando batia o desespero e desânimo. Por fim, Agradeço a todos que,

de alguma forma, colaboraram para a realização deste estudo, agradeço, carinhosamente, por tudo. Muito Obrigada!

RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso problematiza as políticas de Assistência Social, dando ênfase ao acesso dos cidadãos aos Benefícios eventuais. Destaca-se o auxílio vulnerabilidade e o auxílio natalidade que são os mais demandados no CRAS Riacho Fundo I, e que foram instituídos pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela lei orgânica da assistência social, Lei n. 8.742 de 7 de dezembro de 1993. A pesquisa de campo foi realizada no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Riacho Fundo I, que se configura como a primeira “porta de entrada” para a aquisição do benefício. Nessa pesquisa se analisou os conceitos de Assistência Social, Benefícios Eventuais, limites e possibilidades de acesso, além de legislações, terminologias e definições referentes a este tema. A pesquisa foi orientada por uma metodologia qualitativa e foram realizadas observações e quatro (4) entrevistas com os profissionais do CRAS, sendo 3 destas com Agentes Sociais e 1 com Assistente Social. Os resultados obtidos apontam que não são todos os cidadãos que procuram os serviços que conseguem acessar aos benefícios eventuais, devido a grande exigência de critérios o que se caracterizam como uma focalização e não um direito universal .

Palavras-Chave: Política de Assistência Social, Direito, focalização e Benefícios Eventuais.

Lista de Quadros:

QUADRO 01: Atendimento da Equipe Tecina

QUADRO 02: Demandas- Mês de Janeiro e Fevereiro

QUADRO 03: Demandas- Mês de Março e Abril

Lista de Gráficos:

Gráfico 01: Indivíduos que não receberam os Benefícios Eventuais por Não atenderem aos critérios exigidos.

Grafico 02: Gênero

Grafico 03: Escolaridade

Grafico 04: Situação emprego

Grafico 05: Estado Civil

Grafico 06: Idade

Lista de abreviaturas e Siglas:

CAS: Conselho de Assistencia Social

CF: Constituição Federal

CNAS: Conselho nacional de Assistencia Social

LOAS: Lei organica de Assistencia Social

PAIF: Programa de proteção e Atendimento a Familia

TCLE: Termo de consentimento livre e esclarecido

UNB: Universidade de Brasilia

CRAS- Centro de Referencia de Assistencia Social

CREAS: Centro de referencia especializado de Assistencia social

SEDEST: Secretaria de Estado e desenvolvimento humano e social

PNAS: Politica nacional de Assistencia Social

SUAS: Sistema único de Assistencia Social

PBF: Programa Bolsa Familia

MDS: Ministerio do Desenvolvimento Social e combate a fome

DF: Distrito Federal

NOBSUAS: Norma Operacional Básica Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO:

INTRODUÇÃO.	11
CAPÍTULO 1- Cultura política e Assistência social no Brasil e Cidadania: notas introdutórias	
1.1. Cidadania.....	15
1.2. Assistência no Brasil: Histórico 30- 1988 concepções da política assistencialismo, assistência e clientelismo avesso do direito.....	26
CAPÍTULO 2- Assistência Social na Perspectiva do direito: O debate contemporâneo	
2.1. LOAS, Constituição Federal de 1988: Marcos da assistência social no campo dos direitos sociais.....	31
2.2. SUAS, CRAS, CREAS.....	38
2.3. Benefício de Prestação Continuada (BPC).....	42
2.4. Benefícios Eventuais.....	44
CAPITULO 3- Os Benefícios Eventuais da Assistência Social: Possibilidades e Limites de Acesso percebidos no CRAS Riacho Fundo I.	
3.1. Contextualização, Organização e Funcionamento.....	49
3.2. Perfil dos usuários: universalizar ou focalizar?.....	53
3.3. Pesquisa/ Entrevista.....	58
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	64
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	66
ANEXOS.....	68

Introdução:

Trata-se de Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), indispensável para a obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social pela Universidade de Brasília- UNB. O seu conteúdo versa sobre Benefícios Eventuais da Assistência Social- Possibilidades e Limites para sua efetivação no CRAS Riacho Fundo I com vistas a trazer informações sobre o acesso à política de assistência social.

Nesse sentido, retrata os avanços dessa política a partir da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e da Norma Operacional Básica (NOB SUAS). Também analisa e conceitua os Benefícios Eventuais da Assistência Social identificando os obstáculos enfrentados pelos indivíduos no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Riacho Fundo I a partir da visão e perspectiva dos profissionais da unidade. Com isso, tem-se como uma das perguntas investigativas, quais são os limites enfrentados pelos indivíduos quando recorrem aos Benefícios eventuais, especificamente o auxílio vulnerabilidade, além disso, busca-se também saber qual é o critério que mais restringe o acesso dos indivíduos a política de Assistência Social, no caso, o auxílio Vulnerabilidade.

Os Benefícios Eventuais da Assistência Social são benefícios da política Nacional de Assistência Social (PNAS), de caráter complementar e provisório, prestados aos cidadãos e a família em virtude de morte, nascimento, calamidade pública e situações de vulnerabilidade temporária. A nomenclatura ‘benefícios’ passou a ser adotada pela assistência social a partir da LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social Lei n 8.742 de 07 de Dezembro de 1993, com a mudança na visão para ótica do direito, superando a visão do Assistencialismo. Com a nova Legislação, as concessões passam a ter critérios mais objetivos e menos subjetivos, fortalecendo, assim, a perspectiva do direito.

Para uma melhor compreensão dos Benefícios Eventuais da Assistência social, critérios e formas de acesso, O Secretario de Estado de Desenvolvimento Social de Transferência de Renda do Distrito Federal, Considerando o disposto no artigo 22, parágrafo 1º, lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, combinado com o estabelecido na lei nº 5.165, de 04 de setembro de 2013, no decreto nº 35.191, de 21 de fevereiro de 2014 e, conforme resolução CAS-DF Nº 64, de 27 de setembro de 2012, RESOLVE:

Art. 1º Os benefícios eventuais são provisões suplementares e provisórias, prestadas aos cidadãos e as famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária, desastre ou calamidade pública.

Art. 3º, inciso 1º, No caso da concessão dos benefícios eventuais nas modalidades de auxílio por morte na forma de pecúnia, auxílio em situação de vulnerabilidade temporária; e auxílio em situações de desastre e ou calamidade pública, será necessária avaliação técnica de especialista que atue em unidades SUBSAS da SEDEST, a qual deverá caracterizar o advento de riscos, perdas e danos à integridade pessoal e familiar.

O CRAS é uma das portas de entrada para a garantia dos direitos sociais por meio de serviços, programas e projetos e deve oferecer condições de acesso para todos os usuários. O Centro de Referência de Assistência Social do Riacho Fundo I, é uma unidade pública estatal descentralizada da política neste território de Assistência Social, responsável pela organização e oferta de serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

Entretanto, a justificativa para realização dessa pesquisa baseia-se na experiência do estágio curricular em Serviço Social realizado na unidade localizada no Riacho Fundo I, quando foram observados durante atendimentos internos e externos obstáculos que impediam o acesso dessas pessoas à política de assistência social, em específico aos Benefícios Eventuais. Nesse sentido, tem-se como pergunta investigativa: Quais as possibilidades e limites de acesso aos benefícios eventuais no CRAS de Riacho Fundo I. Além disso, busca-se identificar dentre os critérios exigidos, o que mais limita acesso dos indivíduos.

O Estágio supervisionado foi realizado no ano de 2014 e percebeu-se que a questão dos critérios impossibilitava um número significativo de indivíduos a não receber os benefícios.

No CRAS Riacho Fundo I, os Benefícios mais demandados são Auxílio Vulnerabilidade e auxílio natalidade. Estes benefícios por diversas vezes foram “negados” devido o indivíduo não atender aos critérios estabelecidos. O critério que mais os impede de acessar ao auxílio vulnerabilidade, é o critério da renda.

O indivíduo solicita o Auxílio Vulnerabilidade e no ato do pedido já é constatado se este poderá ou não receber o benefício, de acordo com o que foi exposto no formulário de solicitação do benefício. O benefício só é negado, caso o indivíduo não atenda aos critérios estabelecidos por lei.

A pesquisa foi construída a partir do Objetivo Geral de Identificar as Possibilidades e Limites de acesso aos Benefícios Eventuais no CRAS Riacho Fundo I. Também delimitados alguns objetivos Específicos; dentre eles, Sinalizar o Perfil dos indivíduos que mais recorre aos Benefícios Eventuais da Assistência Social no CRAS do Riacho Fundo I; Evidenciar as conquistas e os desafios enfrentados para a efetivação dos Benefícios Eventuais da Assistência Social e também Caracterizar os Benefícios Eventuais e também explicitar suas condições na atualidade. Explicitar quais são os critérios e procedimentos que devem ser adotados para a concessão dos Benefícios Eventuais.

Como método a pesquisa adotou a sistematização de dados, uma pesquisa qualitativa, como mencionado por (MINAYO, 2010), “a pesquisa qualitativa é aquela em que trabalha com ‘o universo dos significados, dos valores e das atitudes’”. A pesquisa pressupõe uma aproximação sucessiva do objeto investigado, portanto, constitui um processo visando investigar, interpretar, desvelar um objeto que pode ser um processo social, histórico, um acervo teórico ou documental.

Para realização de uma pesquisa no âmbito da Assistência Social como uma Política Social, fez-se necessário analisar todo o quadro institucional que constitui tal política, observar, analisar e detectar os limites, dificuldades e possibilidades para implementação da política ou do programa em questão e colocar-se frente à realidade daqueles que acessam ao programa. Nesse sentido, o método da pesquisa utilizou bibliografias pertinentes a temática da pesquisa, documental no CRAS Riacho Fundo I, e aplicação de 4 questionários complementares aos profissionais da Instituição, sendo que três questionários foram para Agentes sociais e um para a Assistente Social, com vistas a obter informações em relação às problemáticas existentes no acesso destes indivíduos aos Benefícios Eventuais da Assistência Social.

É sabido que para que o indivíduo tenha acesso aos Benefícios Eventuais da Assistência Social é necessário atender a um conjunto de critérios o que lhe dificulta o

acesso. A pesquisa que foi realizada com o objetivo de detectar as possibilidades e limites de acesso aos Benefícios Eventuais da Assistência Social, traz a realidade presente no CRAS Riacho Fundo. A realidade é que existe uma quantidade significativa de critérios que devem ser atendidos e que ‘impedem’ que famílias em situações críticas não recebam o Benefício.

Acredita-se que os achados da pesquisa poderão estimular o Profissional de Serviço Social a realização de novas pesquisas, poderão também enriquecer a e intervenção profissional, inclusive despertando nos profissionais a necessidade de utilização de novos mecanismos de informações aos indivíduos, possibilitando-lhes menos frustrações quando forem recorrer aos Benefícios e ‘descobrirem’ que não se enquadram nos critérios estabelecidos.

Além desta introdução, este trabalho está estruturado em 3 Capítulos. O primeiro tem como título; Cultura política e Assistência social no Brasil e Cidadania: notas introdutórias, no qual versa destacar: Cultura política e cidadania e a Assistência social no Brasil: Histórico 30- 1988 concepção da política assistencialismo, assistência e clientelismo avesso do direito. No segundo capítulo será abordado- Assistência Social na Perspectiva do direito: O debate contemporâneo, onde serão explicitados a LOAS, CF de 1988, além do SUAS, CRAS, CRES, BPC e Benefícios eventuais. Por fim, no terceiro capítulo serão apresentados: os dados coletados e analisados a partir da pesquisa realizada com os profissionais do CRAS Riacho Fundo I.

CAPÍTULO 1- Cultura política e Assistência social no Brasil e Cidadania: notas introdutórias.

Para compreender a trajetória da Assistência Social no Brasil, faz-se necessário analisar a cultura política brasileira. Nesse sentido, busca-se salientar quais foram historicamente os mecanismos de opressão que foram e que ainda vem sendo utilizados para oprimir a população trabalhadora e ocultar as desigualdades sociais e os conflitos de classe, além disso, os limites que trazem a participação dos usuários da Assistência Social e a defesa por parte desta categoria de uma cultura democrática e no cumprimento do papel de cidadão.

A discussão no presente capítulo será da seguinte forma: No primeiro âmbito será explicitado a questão da Cultura política e cidadania: diferentes conceituações; a seguir, tratar-se-á da 'cidadania' e por fim a Assistência Social no Brasil, seu histórico, concepções da política assistencial, assistência e clientelismo avesso ao direito.

Para introduzir a análise do presente capítulo, é de suma importância a compreensão da trajetória da Assistência Social em questão. Princípios e diretrizes que a constituiu como política pública. De acordo com Pereira (1996), nas últimas décadas a Assistência Social vem se tornando alvo de análises e estudos com embasamento científico.

Para Pereira (1996), o grande desafio para a conceituação da Assistência Social está em descobrir, no âmbito geral, o que a particulariza e o que a distingue de outras políticas. Uma vez que não existe um modelo único de Assistência Social, esta tem se tornado alvo de preconceitos devido à imprecisão e ao desprestígio que perpassa o termo social, além do mau uso político que fazem dela, proporcionando uma conotação de mediocridade, manipulação e consciência ingênua ao termo. Em tal viés, a Assistência Social é vista como ato mecânico e provisório movido pela urgência em preencher as lacunas deixadas pela desigualdade social.

A Assistência Social, mesmo estando na esfera da condição de política social de Seguridade Social, enfrenta diversas dificuldades relacionadas a sua afirmação. Tais dificuldades acontecem em decorrência da fragilidade do seu estatuto como política

publica, que se deve principalmente a dificuldade de romper as práticas históricas de caráter clientelista, populista, assistencialista e focalizadas.

Nesse sentido tem-se que a Assistência Social no Brasil foi concebida como caridade, isto numa perspectiva clientelista baseada numa relação de favor, de troca clientelista. Somente com a Promulgação da Constituição Brasileira de 1988, que passou a ser concebida como política pública, compondo o tripé da Seguridade social, ao lado da previdência e da saúde. A Assistência Social embora tenha composto o tripé constitucional da seguridade, da saúde e da previdência social, não conseguiu se libertar das idéias conservadoras, tais como assistencialismo, clientelismo e patrimonialismo.

Na discussão acerca da Assistência Social, a questão social ocupa posição importante. Importante porque a própria Assistência Social foi criada como forma de enfrenta-la sob a vertente compensatória das desigualdades sociais. Com isso institui Políticas e Programas para prestação de serviços destinados a quem dela necessitar. Inicialmente executada de forma clientelista, servia para manter a situação de exploração e para controle da pobreza. Já na perspectiva do direito, e sob responsabilidade do Estado, a Assistência Social atua como forma de garantia da cidadania, entendida como sendo uma capacidade dos indivíduos de se reapropriarem dos bens por eles mesmos produzidos.

Para a melhor compreensão deste processo, faz-se necessário uma contextualização da Assistência Social em seus diferentes momentos históricos e a partir desta perspectiva entende-la a partir dos conceitos de Cultura Política e Cidadania

1.1 , Cultura política e cidadania: diferentes conceituações

A organização da cultura pelas classes subalternas a partir de Gramsci, apresenta-se como constituinte do movimento de organização dessas classes como classe para si, o que significa o rompimento com a ideologia dominante e a construção da sua própria consciência.

Tem-se que a formação de uma nova cultura pelas classes subalternas só pode ser entendida no marco dos processos revolucionários da sociedade capitalista, isto é, do conjunto das transformações estruturais e superestruturais em que a ação política direta

constitui o primeiro passo no sentido da auto-realização a auto-transcendente das referidas classes. (ABREU, 2008, p. 28)

Sob a perspectiva dos interesses do capital, a reconstituição do seu projeto de hegemonia consubstancia-se em todo o processo de reestruturação econômico e político cultural. Neste parâmetro, as políticas sociais, especificamente as de enfoque assistencial, integram o modo de reprodução do capital. Nesse sentido Mota (1945), afirma que:

Discutir a assistência social no contexto das medidas de enfrentamento da crise, que invariavelmente, passam por estruturas da base produtiva, pela desvalorização da força de trabalho e pelo redirecionamento dos mecanismos de regulação estatal. De igual modo significa reconhecer que as consequências objetivas dessas iniciativas visando o enfrentamento da crise apontam para a penalização dos trabalhadores principal mente, porque implicam desemprego, redução dos salários e cortes de despesas com seguridade social. (MOTA,1995- 42 apud ABREU, 2008, p.32)

Como profissional, o assistente social nem sempre desempenha funções intelectuais na sociedade, pois, de acordo com Gramsci, nem todos desempenham e executam essa função dinâmica nas relações sociais. Nesse sentido, a função intelectual do assistente social é definida de acordo com o critério usado por Gramscii de distinção entre as atividades intelectuais e não intelectuais, no qual se encontra desenvolvido vinculado aos processos de formação das classes sociais e da organização da cultura.

O assistente social assumindo uma função pedagógica, estará vinculando-se a capacitação, mobilização, e participação popular, mediante, indentificação de necessidades, formulação de demandas, controle das ações do Estado de forma qualificada, organizada e crítica.

Assim, é significativo, nas ultimas décadas,a inserção dos assistentes sociais por intermédio de suas organizações e entidades representativas, produção intelectual e trabalho técnico, em processos de luta na defesa e ampliação dos direitos sociais, mediante garantia de princípios de universalização das políticas sociais e democratização da gestão estatal. Esta inserção vem configurando um espaço privilegiado de expressão e avanço da construção do atual projeto ético-político-profissional. (ABREU, 2008, p.230) na consolidação de uma cultura profissional crítica.

Nesse sentido cabe salientar o conceito e a representação da Cultura Política. Conceituar Cultura Política é complexo devido ser um tema repleto de significados e abordagens. A construção de uma teoria da Cultura Política foi inaugurada nos anos 60, de ALMOND E VERBA. As críticas acerca da cultura política no âmbito das ciências sociais eram de enfoque conservador, liberal e culturalista.

Lucio RENNÓ enfatiza três fases a respeito da Teoria da Cultura Política:

- I- A primeira se deu no final dos anos 50 e inícios dos anos 60 quando houve expansão de pesquisas que utilizavam o conceito de cultura política. Tais pesquisas eram baseadas nas análises de cultura centradas em uma perspectiva individual, sendo bastante criticada pelo enfoque liberal.
- II- A segunda, na década de 60-70, foi marcada por críticas da direita e da esquerda. A crítica adotada pela esquerda era fundamentada nos argumentos de que estudos baseados em atitudes individuais e valores falsificavam a realidade dos fatos. Já a crítica adotada pela direita, tinha como base o argumento da teoria da escolha racional, buscando um modelo racionalista ao estudar tendências, preferências, instituições e regras de comportamento.
- III- Nos anos 80, surgiu o terceiro período mencionado por Almond, caracterizado pelo renascimento da cultura política. (RENNÓ,1998,p.. 72-3 Apud NEVES, 2008, P.29).

Segundo RENNÓ, esse terceiro momento seria a “redescoberta da cultura política nos anos 80-90, as novas definições de cultura política são mais amplas, referindo-se a muitos itens da política- da ação política (RENNÓ,1998,p.76 Apud NEVES, 2008, p. 30).

SCHIMIDT comenta que “ no Brasil, o debate sobre cultura política tem levado boa parte dos pesquisadores a afirmar que, paralelamente ao processo de redemocratização, está se consolidando uma nova cultura política e democrática. Outra parte dos pesquisado res entende que ainda não se superou a tradicional cultura política autoritária. (SCHIMIDT,2001,p. 119 Apud NEVES, 2008, p. 31).

No contexto da democratização, os movimentos sociais tiveram importante papel na construção de uma nova cultura política e do questionamento da cultura política

tradicional de ordem não democrática. A ideia de participação da sociedade civil surge, então, no sentido de fortalecer os “sujeitos políticos coletivos” e as lutas sociais em torno de direitos a fim de reforçar o projeto democrático popular (NEVES, 2008, p. 11-12).

É ainda neste dado momento histórico que se busca ampliação da participação dos indivíduos nas decisões políticas. A burocracia, a seletividade e a centralização que dificulta o acesso e produz a exclusão, são aspectos colocados em questão e são redefinidas as novas bases de intervenção institucional pautadas nos princípios da democratização, participação e descentralização, resultando, assim, em uma participação maior dos usuários e com isso, fazendo com que os mesmos atuem como cidadãos de direito.

Na década de 1990, aparecem como uma aposta os chamados públicos participativos, onde se consolidaram na mais recente forma de inovação democrática e política com o intuito de construir novos espaços públicos, fortalecendo então a democracia participativa¹

Sabe-se que por um lado existe um entusiasmo desse público participativo, por outro lado busca-se combater a cultura privatista existente no Estado Brasileiro, como o patriomonalismo, o nepotismo, a corrupção e o clientelismo.

Nesse sentido o clientelismo se espalha no Estado e não consegue distinguir o que se define como privado e interesse público.

Vale salientar que as ações clientelistas perduram até os dias atuais. Contudo, faz-se necessário explicitar que as relações clientelistas são relações assimétricas, onde, um detém poder sobre o outro, é fundado no favor, na troca e é baseada na ajuda recebida principalmente pelos políticos. (Neves, 2008)

¹ O conceito de público participativo foi elaborado por AVRITZER E WAMPLER: “Compreende cidadãos organizados que buscam superar a exclusão social e política por meio da deliberação pública, promoção de transparências e responsabilização e da implementação de suas preferências políticas”. (AVRITZER E WAMPLER, 2004, P.215 apud. Neves,2008, pg.37)

Um conceito que tem ligação direta com o clientelismo é a pobreza. Nesse sentido “o clientelismo é visto como sendo uma estratégia de sobrevivência dos mais pobres e como uma alternativa a cidadania”.(NEVES, 2008. pg. 46). Do ponto de vista de quem recebe o favor, a ajuda, o clientelismo é sempre aceito como um meio de alcance dos benefícios e serviços que não conseguem conquistar pelo trabalho, mercado ou Estado.

Conforme Yasbek (1999), a pobreza traz aos segmentos vulnerabilizados, para além de tantas mazelas, a desqualificação por suas crenças e seu comportamento social, aspectos considerados características negativas devido à sua procedência social. Portanto, são considerados inaptos, incapazes, problematizados e dependentes por outras classes. Em uma sociedade marcada por precárias condições de vida e relações sociais que vão reforçar o lugar do subalterno.

Desde a década de 1930, há afirmações na literatura de que o clientelismo se constitui por relações de subordinação a dita elite e troca de favores entre dominantes, principalmente, latifundiários, prevalecendo o que Sales (1994, p.27) identificou como “cultura política da dádiva” que marca definitivamente uma formação social em que os direitos são travestidos em favores. (NEVES, 2008 pg.48)

Nesse sentido, o clientelismo deve ser visto não somente como uma troca de bens materiais ou num momento eleitoral visando o voto. O clientelismo deve expandir essas relações, pois é inerente a cultura política na sociedade brasileira.

Tem-se que no Brasil, a exclusão do regime autoritário não resultou na superação das ações de elitismo e clientelismo que perpetuam no estilo da política no país. Nesse sentido, culturas Políticas distintas atravessam as ações coletivas de grupos sociais e além disso, incidem nos sistemas de proteção social. No âmbito da Assistência Social, essa cultura apresenta fatores que favorecem e ao mesmo tempo impedem sua consolidação. Favorecem no sentido de efetivar a transição para um modelo significativamente participativo e por outro lado, impede, na medida em que mantém práticas na perspectiva do clientelismo.

Por fim, a incidência do clientelismo na assistência social, imprime a essa política uma cultura que deixa cada vez mais apagada a perspectiva do direito e fortalece a dádiva do favor e da troca.

Nesse sentido, quando a Assistência Social é instituída como política do sistema de Seguridade Social, a constituição de 1988 instaura o princípio de cidadania como vetor dessa política e passa a estabelecer como parâmetro de organização político administrativa e a participação popular, por meio de formulações e controle de suas ações. Busca-se então, explicitar e conceituar a cidadania.

1.2 CIDADANIA:

Para realizar uma breve análise sobre a cidadania, busca-se utilizar como ponto de partida as idéias expostas por Marshall que foi um sociólogo britânico e que analisou o desenvolvimento da cidadania como direitos civis (direito a liberdade, ir e vir, a propriedade), políticos (votar e ser votado) e sociais que assegura a participação na riqueza coletiva, direito ao trabalho, educação, saúde e aposentadoria. Marshall afirma que a cidadania é inerente a classe social. Os direitos civis, para Marshall (1967), esses direitos surgiram na Inglaterra no século XVII, tornando-se direitos efetivamente positivos depois que a chamada Gloriosa Revolução, de 1688 consolidou nesse país a monarquia constitucional. Portanto, os direitos civis se referem aos direitos à vida, à liberdade de pensamento e de ir e vir, e à propriedade. Ainda na visão de Marshall, a afirmação dos direitos civis, implicava uma limitação do poder do Estado. São direitos dos indivíduos contra o Estado, isto é, são direitos que o homem deve usufruir em sua vida privada, que deve ser protegida contra a intervenção abusiva do Governo.

A cidadania ganha força a partir da construção da democracia no Brasil que emerge no seio das manifestações no final da ditadura militar em 1985. Ganhou mais força e voz ativa com a emergência da constituição de 1988, a constituição cidadã. Nesse dado período a cidadania passou a receber um maior reconhecimento porque houve também o reconhecimento dos direitos antes não eram reconhecidos, como por exemplo, o direito ao voto como sendo o exercício da liberdade.

Segundo CARVALHO (1939:9) dividir a cidadania como direitos civis, políticos e sociais é hábito. Desta forma, o cidadão pode ser classificado em três formas: o Cidadão pleno que é aquele que possui os direitos civis, políticos e sociais, já o cidadão incompleto é aquele que não possui todos os três direitos, somente alguns outros direitos e o não cidadão é aquele que não possui nenhum direito.

Foi a partir da implementação e do progresso dos direitos sociais das leis trabalhistas no seio da sociedade brasileira, no período de 30 e 40, que a questão dos direitos sociais aparecem, pela primeira vez, aos indivíduos como um resgate da sua condição da cidadania. No entanto, os direitos sociais foram outorgados pelo Estado como favor às classes, principalmente pelo viés clientelista e corporativista do governo Vargas. Em tal perspectiva, o que vai limitar esta cidadania nos indivíduos é a associação a uma vinculação jurídica, ou seja, a pessoa só é reconhecida como cidadão a partir do Estado e das leis que regulam a sociedade (NEVES,1994. pg.68). Na realidade, essa vinculação jurídica é a expressão do conceito de "cidadania regulada" que Santos aponta ao afirmar que:

Por cidadania regulada entendemos o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se não em códigos de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional e definição por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei" (SANTOS,1970 pg.160)

Durante os 20 anos, que o autoritarismo se faz presente na sociedade brasileira, a necessidade de um Estado modificado vai sendo mediada por instrumentos que dominam, no qual, o acesso aos direitos sociais são restritos e controlados. Nesse sentido a cidadania regulada é aquela onde só possui acesso a direitos sociais aquele que possui carteira assinada e de alguma forma contribui para a previdência social e com isso, faz com que os indivíduos que não estejam inseridos no mercado de trabalho, não existam na sociedade e nem pro capital.

Em 1930, os direitos sociais conquistam grandes avanços em relação aos problemas trabalhistas e sociais, pois traz consigo a criação da consolidação das leis do trabalho (CLT), que ocorreu em 1943, esta foi um grande avanço no que diz respeito a cidadania.

O período de 1930 e 1945 foi o grande momento da legislação social. Mas foi uma legislação introsuzida em ambiente de baixa ou nula participação política e de precária vigência dos direitos civis. Este pecado de origem e a maneira como foram distribuídos os benefícios sociais tornaram duvidosa sua definição como conquista democrática e comprometeram em parte sua contribuição para o desenvolvimento de uma cidadania ativa. (CARVALHO,2001: 110).

A partir de 1945, Vargas é derrubado por militares e votos populares, conhecido como período populista, onde pela primeira vez houve voto popular. Vargas se reelegeu e ganhou novamente. Na era Vargas a cultura política era presente, no sentido de que os direitos sociais eram dados como um favor e em troca os cidadãos tinham que retribuir o mesmo com lealdade e utilizava de todas as formas para obter apoio das classes subalternas e com isso a concepção de direito era negada e prevalecia a idéia do favor e clientelismo.

Em 1964 começa a ditadura militar, onde muitos direitos foram rompidos e principalmente a liberdade de expressão. O período pós 64 é caracterizado como sendo o período da restrição de direitos, onde os direitos sociais eram tratados de forma repressiva. É então somente com a entrada de Tancredo Neves em 1985, que houve uma melhora em relação aos outros anos de ditadura, pois as leis de repressão começam aos poucos a serem revogadas.

Nesse sentido, tem-se que a cidadania neste breve contexto dado começou com um Estado populista na década de 30, onde os direitos eram efetivados de forma clientelista e na forma de troca de favores e lealdade. As ações clientelistas e autoritárias eram sempre presentes, negando assim a democratização. É válido ressaltar também que a questão social estava sendo caso de polícia, no sentido de que, havia uma grande repressão de forma muito violenta em relação aos direitos políticos e liberdade de expressão que estavam sendo rompidos no momento da ditadura militar em 1964. Somente a partir da década de 1980 que o exercício da cidadania foi ganhando força a partir dos movimentos populares.

Foi através da Constituição de 1988, conhecida como constituição cidadã, que vários direitos foram conquistados, dentre eles, o direito de votar a partir dos 16 anos, foi conquistado também o salário mínimo para aposentados e pensionistas. Nesse sentido, tem-se que a partir da constituição houveram melhorias significativas em relação às condições de vida dos cidadãos. É válido ressaltar que houve uma contrarreforma que ocasionou restrições dessas conquistas com a constituição de 1988. BEHRING (2008, :147), salienta que essa contrarreforma da década de 1990 a seguridade social se contradiz com sua colocação na constituição de 1988, pois a mesma encontra-se até os dias atuais despolitizada.

Os anos de 1990 ate os dias de hoje tem sido de contrareforma do Estado e de obstaculização das conquistas de 1988, num contexto em que foram derruídas ate mesmo aquelas condições políticas por meio da expansão do desemprego e da violência. (BEHRING, 2008:147).

No entanto, a fragilidade das políticas sócias perduram ate os dias atuais, pois é um fato decorrente da década de 1990 e que fragilizou as bases da constituição federal de 1988 que focava na ampliação de conquistas de direitos.

Tendo exposto brevemente o histórico de Cidadania, busca-se salientar alguns tipos de cidadania. Visto que existem diferentes tipo de cidadão, O cidadão ativo é o cidadão participante, aquele que pode participar do exercício dos três poderes, formar organizações políticas, enfim, é fruto de uma cidadania conquistada de baixo para cima. O cidadão inativo seria o Submisso , fruto de uma cidadania imposta de cima para baixo. Além disso, têm-se os não cidadãos, como, por exemplo, os negros escravizados no Brasil. E, por último, os cidadãos em negativo, quando há um potencial de participação, mas sem os canais de expressão dentro do arcabouço institucional.

É valido ressaltar que ocorre uma relação entre cidadania e democracia, onde a democracia é a presença efetiva das condições sociais que possibilitam aos cidadãos a participação ativa na formação do governoe, em consequência, no controle da vida social. (COUTINHO, 2006, p. 1)

Nesse sentido, a cidadania é posta como a capacidade conquistada por alguns indivíduos de se apropriarem de bens socialmente criados. A cidadania é resultante de uma luta constante iniciada, na maioria das vezes, pelas classes subalternas, na busca de seus direitos básicos. Pensar em cidadania é pensar em direitos, direitos estes que podem ser classificados em individuais ou civis.

Marx (1956 apud Neves), faz a critica de direitos civis no enfoque de que esses direitos não são suficientes para realizar a cidadania plena, que ele chamava de ‘emancipação humana’ mas são certamente necessários. Portanto, a cidadania plena é incompatível com o capitalismo. Visto que somente em uma sociedade sem classes, uma sociedade socialista pode-se realizar a cidadania plena.

Dagnino (1994) destaca uma nova noção de cidadania vinculada principalmente à emergência e à luta por direitos dos movimentos sociais. Para a autora, A nova cidadania requer a existência de sujeitos sociais ativos. A nova cidadania na qual Dagnino se refere, deve ir além da relação com o Estado, ou entre o Estado e o indivíduo, para incluir fortemente a relação com a sociedade civil, e com isso fazer efetiva a participação popular e os indivíduos assumirem seus papéis como cidadãos.

O processo de construção da cidadania é, antes de tudo, um processo de transformação das práticas sociais enraizadas na sociedade como um todo, de construção de constituição de cidadãos enquanto sujeitos sociais ativos. Esta nova cidadania também vai além da reivindicação por acesso, inclusão e pertencimento ao sistema político, pois, o foco maior “é o direito de participar efetivamente da própria definição desse sistema”, é o direito de definir aquilo no qual se quer ser incluído, a invenção de uma nova sociedade, afirma Dagnino (1994).

Além dos direitos civis ou individuais, cabe ressaltar também os direitos sociais, que são aqueles que permitem ao cidadão uma participação mínima na riqueza material e espiritual criada pela coletividade, isto, é o indivíduo tem direito a desfrutar de bens que foram produzidos coletivamente, em massa. No mundo moderno esses direitos sociais eram vistos como algo que estaria estimulando a preguiça ou violariam as leis de mercado, visto que, os direitos sociais são, sobretudo, uma conquista da classe trabalhadora, no qual as políticas sociais são determinadas pela luta de classes, e através dessa luta os trabalhadores postulam direitos sociais.

De acordo com COUTINHO (2006), para os autores que se baseiam na leitura marxista, as políticas sociais seriam nada mais do que um instrumento da burguesia para legitimar sua dominação. É como se as políticas sociais fossem uma rua de Mao única, onde somente a burguesia teria interesse num sistema educacional, universal e gratuito, numa política previdenciária e de saúde.

Nesse sentido de uma árdua luta dos trabalhadores e indivíduos para terem de fato sua cidadania, busca-se salientar no próximo item a questão da Assistência Social no Brasil, uma vez que esta política pública é para quem dela necessitar, isto é, cidadãos de direitos, onde deveriam ter de fato acesso a benefícios, incluindo aos da Previdência Social, Assistência Social e Saúde.

De acordo com o projeto de lei Orgânica da Assistência Social entende-se que “ A Assistência Social, enquanto direito da cidadania, é dever do Estado; é a política social que prove, a quem necessitar, benefícios e serviços para acesso a renda mínima e o atendimento as necessidades humanas básicas, historicamente determinadas”

1.2 . Assistência social no Brasil: Histórico 30- 1988 concepção da política assistencialismo e clientelismo avesso do direito:

A Assistência Social em sua historia e trajetória não se limita nem a civilização judaico-cristã e nem as sociedades capitalistas. Ao longo do tempo grupos filantrópicos e religiosos foram conformando praticas de ajuda e apoio. Tal ajuda foi conduzida pelo enfoque de que na humanidade sempre existira os mais frágeis, isto é, aqueles indivíduos que não conseguirão suprir sua condição sem carecer de ajuda. Nesse sentido com a civilização judaico-cristã a enfoque da ajuda, passa a tornar a expressão caridade como força moral de conduta.

A Assistência Social conduzida pela rede de solidariedade da sociedade civil aliada no Brasil a um Estado repressor, perdurou por muito tempo como mecanismo fundamental no trato da questão social. Até a década de 1930 no Brasil, as ações realizadas no campo da proteção social, benefícios destinados aos cidadãos destinados ao trabalhador pobre e sem carteira assinada se alocam as obras filantrópicas.

Desde a idade média abrem-se as instituições de caridade, tanto pelas companhias religiosas como pela caridade leiga. E essa idéia do assistencialismo visando a idéia da troca de favor resiste até os dias atuais.

A Assistência Social com a expansão do Capital e a pauperização da força de trabalho passa a ser apropriada pelo Estado sob duas formas: uma no âmbito de dar conta das condições negativas de pauperização da força de trabalho e a outra forma no qual se mostra como privilegiada para enfrentar politicamente a questão social.

O Serviço Social é implantado no Brasil em 1936, através do Centro de Estudos e Ação Social (CEAS), um dos promotores da ação católica de São Paulo., Vinculado a igreja catolica, na tentativa de superar a assistência, que é compreendida como benemerencia oferecida, voluntaria, e irracionalmente, pela solidariedade da

sociedade” (Sposati 1985:44). Já em 1938, é decretada a organização nacional do Serviço social como um serviço público vinculado ao Ministério da Educação e saúde

Quando busca-se resgatar a trajetória do Serviço Social no Brasil, é notório que o Serviço Social se concebeu como a própria superação da Assistência. Esta que não passava de uma caridade, oferecida voluntariamente pela solidariedade da sociedade. Nesse sentido tratava-se de afirmar a profissão contrapondo as ações voluntárias e assistencialistas.

A ação dos profissionais da Assistência coincide com o período ditatorial do Estado Novo instalado com o golpe de 1937 de Getúlio Vargas.

Os Profissionais do Serviço Social consideram como assistencial a concessão de benefícios individuais e as atividades que mesmo coletivas, não permitem o seguimento da ação e se extinguem no imediato. O caráter assistencialista, quando se faz presente na atuação do assistente social, não é decorrência da atividade que cumpre, mas sim como desenvolve tal atividade.

No Brasil, a Assistência Social começa a se institucionalizar com a criação da Legião Brasileira de Assistência Social (LBA), em 1942, centralizando e organizando as ações assistenciais do período. A LBA era composta pelas secretarias de Assistência e Bem-Estar Social, de Administração e Finanças e de Planejamento e projetos especiais, oferecendo atendimento aos excluídos, as minorias, por meio de uma diversidade de programas e órgãos. (SPOSATI,1998)

A Legião Brasileira de Assistência nasceu, portanto, num período marcado por profundas transformações sociais, políticas e econômicas presentes na década de 40 com objetivo de atender as famílias dos ex-combatentes da guerra. Através de um telegrama endereçado, no dia 28 de agosto de 1942, a todas as esposas de governadores estaduais e interventores federais nos estados, instituindo as representações da LBA em cada unidade da Federação. (NEVES, 1994,p.24)

Neste contexto, a Assistência Social é entendida como papel da primeira dama do país, descaracterizando-se enquanto uma política social e como dever do Estado, afirmando-se como caridade e benevolência por parte da sociedade civil e do Estado. É institucionalizada a assistência através da figura das mulheres de governadores. (NEVES,1994. p.25).

No início da década de 60 o Serviço Social começa a explicitar o conteúdo político de sua prática, o que se acentuava mais nitidamente na década de 70. Nesse sentido tem-se que o movimento de reconceitualização do serviço social permitiu que os assistentes sociais se distanciassem do significado “aparente” de sua atividade. Com isso, passou a compreender que suas atividades tinham como finalidade cumprir fins sociais que ocupavam posições estruturais distintas e antagônicas.

Em 1977, é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), e instituído o sistema nacional de previdência e assistência social (SINPAS), que reunia instituições de natureza distintas (assistência social, previdência social e assistência médica) num único sistema, porém, mantendo suas respectivas funções separadas.(BOSCHETTI,2009).

A Assistência tem se constituído o instrumento privilegiado do Estado para enfrentar a Questão Social sob a vertente compensatória das desigualdades sociais. Com isso institui Políticas e Programas para prestação de serviços destinados a quem dela necessitar. A ação assistencial do Estado está no cerne da relação entre capital e trabalho, isto é, se faz nos resultados da exploração da força de trabalho, no qual se expressam nas precárias condições de vida das classes subalternizadas. A alternativa adotada pelas sociedades capitalistas do pós guerra na resolução das desigualdades sociais, foi o Welfare State- Estado de bem estar social.

O Estado Social aparece para romper com as concepções de proteção social, vistas como assistencialistas, e possibilita uma relação de cidadania em que devem ser asseguradas as garantias para o atendimento das necessidades básicas a todos os cidadãos, como, saúde, educação, seguro desemprego, entre outros. Tais sistemas de proteção social representam consensos políticos construídos em dados momentos históricos e assumem formas, conforme os fins e o público a que se destinam.

No entanto, a proteção social que foi consolidada pelo Estado, passa a se expandir nos anos de 1970 e 1980 com elementos autoritários e os programas e os serviços sociais que eram propostos, eliminava a idéia do direito e focava na idéia da recompensa.

No sentido da proteção social, o SUAS oferta a proteção social especial que visa a proteção de indivíduos que tiveram direitos violados e vínculos afetivos fragilizados e conseqüentemente rompido, com isso, essa proteção busca estratégias capazes de de

atender a família na perspectiva de reestruturar a família e com isso fortalecer a conquista da autonomia do usuário e reinserir o mesmo a sociedade como cidadão possuidor de direitos.

De acordo com a PNAS- Política Nacional de Assistência social (PNAS, 2004: 37) ‘‘ A ênfase da proteção social especial deve priorizar a reestruturação dos serviços de abrigamento dos indivíduos que, por uma serie de fatores, não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias para as novas modalidades de atendimento’’.

A proteção social se caracteriza por serviços de media complexidade e de alta complexidade. Os serviços de media complexidade visa oferecer atendimento a indivíduos que já tiveram seus direitos violados, mas que ainda possuem vínculo familiar. Já os serviços de alta complexidade foca nos indivíduos que tiveram todos os direitos violado e perderam o vínculo familiar. Como atendimento para esses indivíduos tem-se as casas-lares, republicas, albergues, medidas sócio educativas restritivas e privativas de liberdade, semiliberdade, e a internação provisória e casas de longa permanência.

Contudo, a partir do que foi exposto, a Assistência Social passa a ser reconhecida como então uma Política Publica de direito do cidadão, através da legislação citada, Lei orgânica da assistência social – LOAS de n. 8.742 de Dezembro de 1993, que foi resultado da constituição de 1988 e que passa a incluir a Política de Assistência social no sistema de seguridade social, que por sua vez, tem como principal objetivo garantir mínimos sociais a quem dela necessitar. Com isso, a política de Assistência social passa então a ser considerada como direito, e consequentemente negando a perspectiva do clientelismo e filantropia que era presente a década de 1930.

Nesse sentido, busca-se salientar no próximo Capítulo os avanços e conquistas que a Assistência Social teve com a Constituição Federal de 1988.

CAPITULO 02: Assistencia Social na Perspectiva do direito: O debate contemporâneo

É sabido que Assistência Social antes de ser política pública era vista como ajuda, tendo ações desenvolvidas pelas igrejas, e marcada pela lógica do clientelismo e do favor, da filantropia e da benemerência, entre outras. Isso significa que não era

compreendida como um direito social, o que passou a ser somente a partir da Constituição Federal de 1988. (OLIVEIRA, 2003). Nos anos 1980, com a mobilização da sociedade civil e pressão no processo de elaboração constituinte, a Assistência Social foi se reconfigurando e entrando no cenário público pela concepção de direitos de cidadania. O seu acesso deve ser dado independente de contribuição e o Estado deve ser o garantidor e responsável para assegurar os direitos sociais.

Segundo Boschetti (2006, p. 9),

o ano de 1988 marcou, para a assistência social, “o fim da travessia do deserto”, pois seu reconhecimento político como direito foi a ocasião privilegiada em que se deu início ao processo de mudança de seu status legal e político. Isso foi possível devido a dois motivos. De um lado, a noção de direito rompeu com as interpretações reducionistas de orientação liberal e religiosa que visam a assistência social como simples ações benevolentes e filantrópicas. De outro lado, a inclusão da assistência no campo da seguridade encerrou (ao menos formalmente) a conformação do sistema de proteção social brasileiro baseado no complexo previdenciário- assistencial.

Nesse sentido a Assistência social sofreu grandes obstáculos até a aprovação da lei que a regulamenta. A política de Assistência Social só foi efetivamente regulamentada após 5 anos da promulgação da constituição federal de 1988.

2.1 Constituição Federal de 1988, LOAS: Marcos da Assistência Social no Campo dos direitos Sociais.

A inclusão na Constituição Federal, da Assistência Social como direito social constituiu grande avanço na ampliação dos direitos sociais no Brasil. É valido ressaltar que o pressuposto que antecede o reconhecimento do Estado, em colocar-se como responsável fundamental no enfrentamento da pobreza e da vulnerabilidade da população, resulta de lutas desenvolvidas ao longo da história.

A Assistência Social a partir da Constituição de 1988 tem por objetivos:

Art. 203: A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social e tem por objetivos: I- a proteção à família, a maternidade, à infância, à adolescência e a velhice; II- o amparo às crianças e adolescentes carentes; III- a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV- a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua

integração a vida comunitária; V- a garantia de um salário mínimo de benefício mensal a pessoas com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família conforme a lei. (BRASIL, 1988).

Nesse sentido a Assistência social além de ser voltada aos que dela necessitar, deverá também tentar qualificar e reabilitar os que estão fora do mercado de trabalho e que através dessa requalificação possam voltar ao mercado de trabalho e a ter participação na sociedade.

A Constituição de 1988 foi um marco significativo para as políticas sociais e especificamente para a Política de Assistência Social. A Constituição possibilitou que fosse institucionalizado mudanças referentes as concepções de direitos de cidadania e incorporando a Assistência Social à Previdência Social, adequando-se assim a uma política pública. Para que tal Política fosse instituída era necessário a aprovação de uma regulamentação que só ocorreu em 1993, através da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). A lei n 8.742, de 7 de dezembro de 1993, caracterizou a política de Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado, como política de seguridade social não contributiva, destinada a prover os mínimos sociais através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, objetivando garantir as necessidades básicas dos cidadãos (LOAS, art. 1, 1993).

Na LOAS foi previsto que a Assistência Social deveria ser viabilizada de forma integrada as políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, a garantia dos mínimos sociais, ao provimento das condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais (LOAS. Art 2, parágrafo único.)

Prosseguindo com a análise da legislação destaca-se os cinco princípios presentes na LOAS em seu capítulo II artigo 4º:

A assistência social rege-se pelos seguintes princípios: I- supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; II- universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; III- respeito a dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV- igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; V- divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem

como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, Lei 8742/93, art. 4)

Pereira (1996, p.103), salienta que os princípios da LOAS incorporam alguns pressupostos e destaca que a assistência se diferencia da lógica do seguro e relação contratual. Segue como um direito social e não uma política mercadorizável. A autora deixa explícito que o papel da assistência é garantir que os mais pobres tenham acesso à riqueza socialmente produzida.

Nesse sentido, ela debate que a assistência não deve se restringir à política de reparação de danos, mas sim, atuar de forma a romper com a regressividade presente nas políticas sociais brasileiras. Também define que os princípios, objetivos e diretrizes da LOAS garantem à assistência características mais públicas de direito e menos sujeita a improvisações.²

Dando seguimento à reflexão sobre legislação, apresentam-se agora a Política Nacional de Assistência Social - PNAS.

(...) “cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidades e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas: uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (PNAS, 2004, P.33)

Colin e Jacob (2013) explicam que a PNAS organiza quais seguranças a política de assistência deve assegurar sendo essas: “de sobrevivência, ou de rendimento, e

² A decisão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS e do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, de elaborar, aprovar e tornar pública a presente Política Nacional de Assistência Social – PNAS, demonstra a intenção de construir coletivamente o redesenho desta política, na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Esta iniciativa, decididamente, traduz o cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, em dezembro de 2003, e denota o compromisso do MDS/SNAS e do CNAS em materializar as diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. (MDS. 2005)

autonomia; de convívio ou vivência familiar; de acolhida e sobrevivência a riscos circunstanciais”. (Brasil, MDS, p. 31.)

Desta forma, supera-se a associação entre a assistência social e os grupos identificados como incapazes para o trabalho e a vida autônoma. Passa, agora, a abraçar, pela via da segurança de renda, o conjunto da população sem recursos monetários que lhe garantam a sobrevivência, como “é o caso das pessoas com deficiência, idosos, desempregados, famílias numerosas, famílias desprovidas de condições básicas para sua reprodução social (PNAS, 2004)” (COLIN E JACOURB, 2013, p.41).

A Assistência Social embora tenha sido regulamentada em 1993, após veto do presidente Collor em 1991, sua organização em sistema teve início a partir de 2005.

A Norma Operacional da Resolução CNAS N 130, DE 15 de julho de 2005, que aprovou a NOBSUAS 2005, traz como princípio do SUAS um sistema de gestão orçamentária para sustentação da Política de Assistência Social através do orçamento público, construído de forma participativa, com provisão do custeio da rede socioassistencial para cada esfera de governo, a partir do cálculo dos custos dos serviços socioassistenciais por elemento de despesa, além de transparência de prestação contas, mecanismos de transferência direta do fundo, princípio de relação entre entes federativos, e clara definição de fontes de financiamento (CNAS, 2005).

Além de benefícios e Serviços, a política de Assistência Social realiza a gestão de programas estratégicos, ou seja, programas que viabilizam a integração entre serviços e benefícios. Os programas de transferência de renda enfrentam preconceitos aos quais os segmentos mais vulneráveis ainda são submetidos.

Os beneficiários do PBF (Programa Bolsa Família), enfrentam constrangimentos que precisam ser rompidos para que sua inserção e seu direito social, do direito a informação profissional e ao trabalho, possam ser realizados.

Esses beneficiários do Programa Bolsa Família são julgados na forma de que o recebimento do benefício contribui para uma ‘acomodação dos indivíduos e contribui para um desincentivo a busca e o exercício do trabalho. Portanto, cabe a política pública ampliar condições e oportunidades acessíveis para que possam melhorar a sua inserção no mundo do trabalho.

A Assistência Social, quando organizada sob a lógica de política de Estado, fortalece então, o projeto de proteção social, e com isso amplia as condições para a melhoria da qualidade de vida.

A contribuição da assistência social nessa perspectiva, implementada como política pública afiançadora de direitos, deve realizar por meio de uma estrutura político-administrativa que ressalte a fundamental relevância do processo de descentralização, quanto ao redesenho do papel e da escala espacial de organização dos serviços do Estado Brasileiro, que possa facilitar a transferência, em blocos de competências, das ações para os territórios mais próximos da população e de suas necessidades, e a distribuição dos recursos financeiros e operacionais de forma mais equitativa, articulando corretamente a participação dos municípios, Distrito Federal, dos estados e da União seja no cofinanciamento, seja na implementação dos benefícios e na execução direta, e, ou, compartilhada dos serviços socioassistenciais, nos moldes e nas condições que o pacto intersetorial ira estabelecer. (BRASIL. NOB.2005:8).

A Assistência Social embora tenha composto o tripé constitucional da seguridade, da saúde e da previdência social, a partir de 1988, nunca conseguiu se libertar das idéias conservadoras, tais como assistencialismo, clientelismo e patrimonialismo.

Em 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS (Lei n 8.742-93), que regulamenta os Art. 203 e 204 da constituição de 1988, passou então a regulamentar os direitos sociais que historicamente eram negados a grande parte da população., além de estabelecer uma nova relação entre os três níveis de governo e entre Estado e Sociedade. (BOSCHETTI,2006)

A LOAS regulamenta a política de assistência social, estabelecendo normas e critérios para sua organização nos Estados e municípios. Tal Lei prevê que a assistência social seja um direito de todo cidadão, tendo o Estado como responsável por assegurá-la, garantindo os mínimos sociais sem a exigência de contribuição, com ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir as necessidades básicas.

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

A assistência se organiza de forma descentralizada, com participação popular e de responsabilidade do Estado, funcionando junto às demais políticas públicas na garantia

de mínimos sociais à população. A Assistência Social é regida pelo princípio da universalização dos direitos sociais apesar de não ser universal, porque é focada em uma determinada camada da sociedade, e atende somente aqueles que se enquadram nos critérios. Entretanto, busca que o usuário da política de assistência social também seja alcançado pelas demais políticas públicas. É gratuita e não necessita de contribuição prévia, suas ações na área de Assistência social são organizadas de forma descentralizada e participativa. (PEREIRA, 2007).

No ano de 2004, foi criada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e, em 2005, foi criada a NOB/SUAS que substituiu as NOB anteriores de 1997 e 1998. Segundo Pereira (2007), a PNAS apresenta as significativas mudanças em relação à Constituição Federal de 1988 por definir Assistência como política de proteção social. Além disso, delimita as proteções que deve assegurar territorializa a ação e institui um Sistema único, com novas bases de financiamento para a política.

A proteção social se configura como ações protetoras que proporcionam maior segurança a vida das pessoas. Nesse sentido, a PNAS define que a proteção social deve garantir as seguintes seguranças: segurança de sobrevivência (de rendimentos e de autonomia); de acolhida; e de convívio ou vivência familiar (BRASIL, 2005).

A segurança de sobrevivência visa assegurar que todos tenham uma forma de garantir sua sobrevivência e reprodução social em padrão digno, independentemente de suas limitações para o trabalho ou situação de desemprego. Para tanto, é realizada através de benefícios continuados e eventuais destinadas a idosos e pessoas com deficiência sem fonte de renda e sustento, pessoas e famílias vítimas de calamidades e emergências, situações de forte fragilidade pessoal e familiar, em especial às mulheres chefes de família e seus filhos. (BRASIL, 2005) O Benefício de Prestação Continuada (BPC) se situa dentro dessa segurança, ao destinar o valor de um salário mínimo a idosos e pessoas com deficiência que não possuam condições de se manter ou terem sua subsistência mantida por familiares.

Essas seguranças intituladas como seguranças de sobrevivência se inserem na política de Assistência Social a partir de dois tipos de proteção social, básica e especial, que são ofertadas pela rede socioassistencial. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) define proteção básica e proteção especial como:

Art.6-A I- proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; (incluído pela Lei nº 12435, de 2011). II- proteção especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisição e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. (incluído pela Lei nº 12435, de 2011).

Nesse sentido a proteção social básica destina-se a pessoas em situação de vulnerabilidade social decorrente de pobreza,ou fragilização de vínculos afetivos. O CRAS que tem o papel de reunir essas famílias e buscar o fortalecimento desses vínculos no contexto da convivência familiar e buscar a melhoria dessas fragilidades. Já a proteção social especial, tem caráter reparador no sentido de que atua no atendimento assistencial destinado a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, abandono, maus tratos físicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras

A execução dos serviços de proteção básica é realizada através do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e a proteção especial, por meio do Centro de Referencia Especializado (CREAS).

2.2: SUAS, CRAS, CREAS, BPC E Benefícios Eventuais:

A Norma Operacional da Resolução CNAS N 130, DE 15 de julho de 2005, que aprovou a NOBSUAS 2005, traz como principio do SUAS um sistema de gestão orçamentária para sustentação da Política de Assistência Social através do orçamento publico, construído de forma participativa, com provisão do custeio da rede socioassistencial para cada esfera de governo, a partir do calculo dos custos dos serviços socioassistenciais por elemento de despesa, alem de transparência de prestação contas, mecanismos de transferência direta do fundo, principio de relação entre entes federativos, e clara definição de fontes de financiamento (CNAS, 2005).

De acordo com SPOSATI (2006), o SUAS não é um programa, mas uma nova ordenação da gestão da assistência social como política pública. É uma racionalidade política que inscreve o campo de gestão da assistência social, uma das formas de proteção social não-contributiva, como responsabilidade de Estado a ser exercida pelos três entes federativos que compõem o poder público brasileiro.

Nesse sentido o SUAS apresenta-se como sendo um modelo de gestão no qual é descentralizado com uma lógica nova de organização de ações sócio-assistenciais, baseando-se no território e foco na atenção às famílias.

Contudo, o SUAS: visa especificar serviços do âmbito sócio-assistencial da política pública aprofundando direitos de caráter universalista, isto é, para todos os cidadãos que dela necessitar. O SUAS visa também ordenar, regular e organizar um sistema único de assistência social, com isso, introduz sistemas vigilantes da proteção social. O SUAS elege o CRAS- Centro de referência de assistência social, no qual é implantado como um serviço de proteção social básica. Elege também o CREAS- Centro de referência especializado da assistência social, visando atender serviços de proteção especial de média complexidade junto às famílias.

Nesse sentido, os serviços de caráter do SUAS propostos na NOB 2005, enquanto prática da assistência social não são novos, mas por outro lado, é novo no sentido da lógica organizativa, operativa e de financiamento.

De acordo com os dados preliminares do Censo SUAS 2009, já são aproximadamente 5.800 CRAS, distribuídos por mais de 4.300 municípios, além de 1.200 CREAS em 1.100 municípios. Os Centros de referência de assistência social são instalados junto ao programa de atenção integral à família- PAIF, como porta de entrada da proteção social básica.

Resolução CIT N.7, DE 10 DE SETEMBRO DE 2009:

Considerando que o sistema único de assistência social (SUAS) é um sistema de proteção social público-não contributivo, com gestão descentralizada e participativa, que regula e organiza, no território nacional, os serviços, programas e benefícios socioassistenciais e que a união, os estados, o distrito federal e os municípios são responsáveis por sua gestão e co-financiamento. Ainda nesse sentido, considerando que

a segurança de renda deve ser associada as seguranças do convívio familiar e comunitário e de desenvolvimento da autonomia,isto é, que o acesso de indivíduos e famílias a benefícios socioassistenciais e a transferência de renda deve ser associado por sua gestão e co-financiamento. (Resolução CIT. N. 7 DE 10 DE SETEMBRO DE 2009).

Considera-Se que a universalização necessária dos CRAS E CREAS, as equipes de proteção social básica e especial, responsáveis pela implementação da gestão de serviços, benefícios e transferencia de renda. Quando da inexistência do CRAS e do CREAS, possuem caráter transitório e indutor dos mesmos.

Na proteção social básica, quem fica a cargo de ofertar e executar os serviços, é o CRAS- Centro de referencia da assistência social. O PAIF, de acordo com a tipificação nacional de serviços socioassistenciais,consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo,protetivo e proativo. O trabalho social do PAIF deve utilizar-se também de ações nas áreas culturais para o cumprimento de seus objetivos, de modo a ampliar universo informacional e proporcionar novasvivências às famílias usuárias do serviço. Lembrando que As ações do PAIF não devem possuir caráter terapêutico.

Todos os serviços da proteção social básica, desenvolvidos no território de abrangência do CRAS, em especial os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, bem como o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, devem ser a ele referenciados e manter articulação com o PAIF. É a partir do trabalho com famílias no serviço PAIF que se organizam os serviços referenciados ao CRAS. O referenciamento dos serviços socioassistenciais da proteção social básica ao CRAS possibilita a organização e hierarquização da rede socioassistencial no território, cumprindo a diretriz de descentralização da política de assistência social.

Os usuários que mais recorrem são Famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, do precário ou nulo acesso aos serviços públicos, da

fragilização de vínculos de pertencimento e sociabilidade ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social residentes nos territórios de abrangência dos CRAS, em especial:

- Famílias beneficiárias de programas de transferência de renda e benefícios assistenciais;
- Famílias que atendem os critérios de elegibilidade a tais programas ou benefícios, mas que ainda não foram contempladas;
- Famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de dificuldades vivenciadas por algum de seus membros;
- Pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social.

As formas de acesso ao CRAS- centros de referência de assistência social são por meio de; procura espontânea; Por busca ativa; Por encaminhamento da rede socioassistencial; Por encaminhamento das demais políticas públicas.

O CREAS- centro de referência especializado da assistência social configurado como uma unidade pública e estatal, visa atender a proteção social especial, que se subclassifica em média e alta complexidade. Dentre os serviços da proteção especial de média complexidade está o PAEFI- Serviço de proteção e atendimento especializado a família e indivíduos. O PAEFI é um serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social.

Os indivíduos que acessam são aqueles que vivenciam violações de direitos por ocorrência de: Violência física, psicológica e negligência; Violência sexual: abuso e/ou exploração sexual; Afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção; Tráfico de pessoas; Situação de rua e mendicância; Abandono; Vivência de trabalho infantil;

Nesse sentido, tem-se os serviços da proteção especial de alta complexidade, que seria o serviço de acolhimento institucional, no qual há o acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias ou indivíduos com vínculos familiares

rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral. A organização do serviço deverá garantir privacidade, o respeito aos costumes, às tradições e à diversidade de: ciclos de vida, arranjos familiares, raça etnia, religião, gênero e orientação sexual.

Esses serviços devem funcionar em unidade inserida na comunidade com características residenciais, ambiente acolhedor e estrutura física adequada, visando o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar, para que os indivíduos se sintam mais acolhidos.

Nesse sentido da Proteção Social aos indivíduos a quem dela necessitar, buca-se explicar alguns dos benefícios ofertados no CRAS- Centro de referencia de assistência social, como o BPC- Benefício de prestação continuada e os Benefícios eventuais, que se classificam como: Auxílio vulnerabilidade, Auxílio natalidade, Auxílio por morte e calamidade publica.

2.3: BPC – BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

Para aprofundar o estudo sobre o BPC e Benefícios Eventuais, é necessário explicitar brevemente a perspectiva da transferência de renda e a questão dos mínimos sociais.

Tem-se que é no cerne da reforma do Estado, que as políticas sociais brasileiras tem sido redesenhadas através de novas formas de gestão do social, com isso, enfatizando as parcerias com organizações privadas. Nesse sentido, o Estado passa a estabelecer, novas estratégias a fim de combater a pobreza, que tem como alvo privilegiado os grupos chamados vulneráveis. Uma das observações acerca dessa estratégia adotada pelo Estado indica a focalização e a fragmentação dos programas sociais, com isso passa a representar um deslocamento do modelo da seguridade social proposto no marco indtitucional de 1988, onde tem como um de seus princípios básicos a universalização do acesso a bens e serviços. Essa focalização se dá devido os critérios para a concessão de determinados benefícios serem muito exigentes, o que resulta em uma seletividade e conseqüentemente se torna restrito e não atende a toda a população.

Nesse sentido, as transferências de renda, antes de significarem ruptura, reafirmam o caráter compensatório, eventual e fragmentário das ações assistenciais, tradicionalmente desenvolvidas pelo estado brasileiro. Nessa perspectiva, “a focalização no sentido de priorização difere da seletividade que se rege pelo propósito de ‘eleger’, ‘selecionar’ e definir quem deverá e poderá ter acesso aos benefícios sociais públicos. “A seletividade esgota-se em si mesma, em seus critérios de menor elegibilidade e conforma-se com a redução dos atendimentos” (Boschetti, 2003. 387). Nesse sentido e concordando com Boschetti, a focalização quando dita no âmbito da priorização, ou seja, priorizar os mais vulneráveis ou os que estão em situações emergenciais pode ser compatível com a universalização, por outro lado, se for visto no âmbito da seletividade, essa universalidade dos direitos não existirá. O acesso aos benefícios da Assistência Social, especificamente os benefícios ofertados pelo CRAS- Centro de referência de assistência social, dentre eles os Benefícios Eventuais, é muito restrito, isto devido os critérios serem muito exigentes e seletivos; Um dos critérios que mais impossibilita que o indivíduo tenha acesso aos benefícios eventuais, é o critério da renda.

O benefício de prestação continuada da assistência social- BPC foi instituído pela Constituição federal de 1988 e regulamentada pela lei orgânica da assistência social- LOAS Lei n.8742 de 07 de dezembro de 1993. O BPC é um benefício da política de assistência social, que integra a proteção social básica no âmbito do sistema único de assistência social- SUAS e para acessá-lo não é necessário ter contribuído com a previdência social. É um benefício não vitalício e intransferível, que assegura a transferência mensal de 1 salário mínimo aos idosos, com 65 anos ou mais e a pessoa com deficiência de qualquer idade.

Assim, pode-se dizer que o BPC também traz arcabouços de abrangência limitada, em relação aos critérios de elegibilidade.

Nesse sentido Rocha (2002, p.4) afirma que :

Este benefício contradiz o aspecto de um programa de renda mínima que deve ser universal e, neste caso específico, nem todos os idosos e pessoas portadoras de deficiência tem direito a receber este benefício pois, ao determinar limite para idade e condições de incapacidade, exclui parcela considerável deste grupo de pessoas.

A implantação do BPC compete ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), como sendo um mediador entre a pessoa que requereu ao benefícios e o Ministério da previdência social. O formulário que os usuários preenchem para solicitar o BPC, o requerente deve atender aos critérios estabelecidos:

No caso do idoso, apresentar:³ Certidão de nascimento ou algum documento que comprove a idade; atestado sobre a composição do grupo e renda familiar; documento que comprova a inexistência de atividade remunerada.

No caso do portador de deficiência: Submeter-se a perícia médica; apresentar comprovação de que a renda familiar per capita mensal é inferior a 1/4 do salário mínimo.

Vale ressaltar que o benefício pode acabar, cessar quando houver a superação das condições que lhe fizeram requerer o benefício; morte do beneficiário; falta de comparecimento, no caso do portador de deficiência física, na perícia médica; e falta da declaração de composição do grupo e renda familiar também por ocasião de revisão do benefício⁴

2.4: BENEFÍCIOS EVENTUAIS:

Nesse sentido, após o breve exposto sobre o BPC- benefício de prestação continuada, busca-se salientar os Benefícios Eventuais que também são ofertados pelo CRAS- Centro de Referência de assistência social e que também traz arcabouços que faz com que nem todos os indivíduos consigam acessá-lo devido a grande exigência de critérios.

³ A Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que institui o Estatuto do Idoso, dispõe sobre papel da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público de assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

⁴ **LEI Nº 13.146, DE 6 DE JULHO DE 2015.** Art. 1º É instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

Em 04 de setembro de 2013 foi publicada a Lei Distrital nº 5.165 que dispõe sobre benefícios eventuais e benefício excepcional da Política Pública de Assistência Social do DF, a qual teve sua regulamentação por meio do Decreto nº 35.191, de 24 de fevereiro de 2014 e Portaria nº 39, de 07 de julho de 2014. Neste documento apresentam-se os novos critérios e procedimentos que devem ser adotados por todos os Centros de referência de Assistência Social - CRAS, Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS e equipamentos de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade para operacionalização dos benefícios.

Tal lei determina que

Para fins de concessão do auxílio natalidade, nas formas de pecúnia e bens de consumo, e do auxílio por morte, na forma de bens de consumo ou na hipótese de ressarcimento, não há necessidade de avaliação técnica de especialista que atue nas unidades da SEDEST, desde que sejam observados os critérios gerais e específicos

Para fins de concessão do auxílio em situações de vulnerabilidade temporária, morte (quando couber pecúnia), auxílio em situações de desastre e calamidade pública e benefício excepcional será necessária avaliação técnica de especialista que atue em unidades da SEDEST

Os Benefícios Eventuais da Assistência Social são benefícios da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de caráter suplementar e provisório, prestados aos cidadãos e a família em virtude de morte, nascimento, calamidade pública e situações de

vulnerabilidade temporária. A Oferta de Benefícios Eventuais pode ocorrer mediante apresentação de demandas por parte de indivíduos e familiares em situação de vulnerabilidade, ou por identificação dessas situações no atendimento dos usuários nos serviços socioassistenciais e do acompanhamento sociofamiliar no âmbito da Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE).

Os Benefícios Eventuais por morte e Natalidade, percorreram uma longa trajetória até se configurarem como benefícios socioassistenciais no âmbito da política pública de assistência social. Quando ocorreu a instituição da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), promulgada em 26-01-1960 (lei n. 3.807), volta-se a fazer referência ao auxílio-maternidade e ao auxílio-funeral, propondo algumas mudanças. Tais mudanças trouxeram não só uma mudança na nomenclatura, no caso do auxílio-maternidade, foi

ampliado o acesso, quando passou a considerar outros dependentes do segurado, isto é, além da esposa do segurado, a filha, a Irma poderia também recorrer ao benefício , desde que essa pessoa estivesse sobre a dependência econômica do beneficiário. A LOPS também instituiu mudanças em relação ao auxílio-funeral, que passou de um para dois salários mínimos.

Além disto, a LOPS instaurou um contexto de ampliação ao acesso destes benefícios, pautado na perspectiva da universalidade, embora orientado pela lógica de seguro social, e tendo o salário mínimo como base e referência.

Tratava-se, portanto, esse rol de medidas introduzidas na Lops, de relativos avanços no esquema de proteção social brasileiro que não obstante ancorado na tradição contratual do seguro social, guiava-se pelo princípio da universalidade, no âmbito do sistema, e inaugurava a extensão ou o alargamento do leque de dependentes beneficiários, assim como do valor do pagamento dos auxílios, que tinha como parâmetro básico o salário mínimo. (Pereira, 2002a, p. 120)

Os Auxílios - natalidade e funeral mantiveram-se dentre deste modo de acesso dentre os segurados previdenciários, até deixar de ser operacionalizado, pela Previdência Social, o que ocorreu ainda na década de 1990, quando a política pública de assistência social passa a referenciá-los no corpo de sua legislação. Com a promulgação da LOAS em 1993, os auxílios natalidade e funeral passaram a compor o rol de benefícios socioassistenciais, sob a denominação de benefícios eventuais e benefícios continuados. Houve um avanço significativo na Política de Assistência Social, quando esta passou a reconhecer benefícios enquanto direitos socioassistenciais. Desde 1993 quando o auxílio natalidade e o auxílio funeral foram trazidos para o âmbito da assistência social, sua provisão junto aos municípios tem se mostrado desregulada.

Embora não estejam explicitamente definidos na LOAS, os Benefícios eventuais constituem, na história da política social moderna, a distribuição pública de provisões materiais ou financeiras a grupos específicos que não podem, com recursos próprios, satisfazerem suas necessidades básicas. Trata-se de um instrumento protetor diferenciado sob a responsabilidade do Estado que, nos termos da LOAS, não tem um fim em si mesmo, posto que inscreve em um aspecto mais amplo e duradouro de proteção social, do qual constitui a providência mais urgente (Pereira, 2010, p. 11)

O acesso aos Benefícios Eventuais se torna difícil devido os critérios estabelecidos para a concessão serem bastante restritos, ou seja, é necessário e indispensável que o indivíduo atenda a todos os critérios, dentre eles comprovar a extrema pobreza e situação de vulnerabilidade. Contudo, a Lei Nº. 8.742 DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993 mudou a característica dos Benefícios Eventuais, passando a ser benefícios que deviam ser assumidos pela Assistência Social através dos governos municipais e não mais pela Previdência social. Os benefícios que possuem um critério de renda maior no Distrito Federal são os benefícios eventuais

Os Benefícios Assistenciais se caracterizam em duas modalidades direcionadas a públicos específicos, o Benefício de Prestação Continuada de Assistência Social (BPC), os Benefícios Eventuais, o primeiro operacionalizado pelo INSS e ambos geridos pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). A concessão de benefícios eventuais requer que os indivíduos atendam a todos os critérios estabelecidos pela PORTARIA Nº 39, DE 07 DE JULHO DE 2014. Para uma melhor compreensão dos Benefícios Eventuais da Assistência social, critérios e formas de acesso, O Secretario de Estado de Desenvolvimento Social de Transferência de Renda do Distrito Federal, Considerando o disposto no artigo 22, parágrafo 1º, lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, combinado com o estabelecido na lei nº 5.165, de 04 de setembro de 2013, no decreto nº 35.191, de 21 de fevereiro de 2014 e, conforme resolução CAS-DF Nº 64, de 27 de setembro de 2012, RESOLVE:

Art. 1º Os benefícios eventuais são provisões suplementares e provisórias, prestadas aos cidadãos e as famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária, desastre ou calamidade pública.

Art. 3º, inciso 1º, No caso da concessão dos benefícios eventuais nas modalidades de auxílio por morte na forma de pecúnia, auxílio em situação de vulnerabilidade temporária; e auxílio em situações de desastre e ou calamidade pública, será necessária avaliação técnica de especialista que atue em unidades SUBSAS da SEDEST, a qual deverá caracterizar o advento de riscos, perdas e danos à integridade pessoal e familiar.

Para que o Indivíduo tenha acesso aos Benefícios Eventuais da Assistência Social é necessário atender a todos os critérios exigidos. Tais critérios de concessão dos Benefícios são considerados muitos restritos por serem bastante exigentes.

A Lei 8.742 de 07 de novembro de 1993 estabelece ainda Critérios gerais que devem ser adotados na concessão de todos os benefícios eventuais, que são:

- Renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo vigente na data do requerimento,
- Residir no Distrito Federal,
- O beneficiário deve estar cadastrado no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal- CadÚnico;
- Caso o beneficiário não esteja cadastrado, o preenchimento do CadÚnico deve ser providenciado logo após a concessão, considerando a disponibilidade de agenda nas unidades da SEDEST.

De acordo com os critérios de acesso expostos brevemente, tem-se que os Benefícios Eventuais assim como o BPC- Benefício de prestação continuada, ainda são muito focalizados e seletistas, no sentido de que não são todos e qualquer indivíduo que tem acesso a determinados benefícios. Para acessá-los é necessário que esteja comprovado que o mesmo atenda a todos os critérios estabelecidos por lei. Uma vez que estes benefícios são “negados” aos usuários, é gerado uma grande frustração. Ora, os indivíduos por diversas vezes, não possuem acesso a informações precisas e esclarecedoras a respeito de quais são os serviços ofertados pelo CRAS e também não são informados, como deveriam, sobre o que cada benefício oferece e quais critérios é preciso atender.

Nesse sentido e com base no que foi visto no Estágio Supervisionado realizado no CRAS Riacho Fundo I, busca-se a partir do próximo capítulo salientar e apresentar a pesquisa realizada na Instituição.

CAPITULO 03: Os Benefícios Eventuais da Assistência Social: Possibilidades e Limites de acesso no CRAS Riacho Fundo I.

A Política de Assistência Social no DF segue as deliberações da Norma Operacional Básica- NOB-SUAS de 2005, a qual define que a proteção social da Assistência Social deve ser hierarquizada em básica e especial, e ainda, possuir níveis de complexidade do processo de proteção, por decorrência do impacto desses riscos no indivíduo e em sua família. (BRASIL, 2005)

A organização e ampliação da oferta dos serviços socioassistenciais, com destaque para a criação dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializada da Assistência Social (CREAS), concretiza a presença e responsabilidade do poder público e reafirma a perspectiva dos direitos sociais. No DF existem 27 Centros de Referência de Assistência Social - CRAS⁵ no qual a proteção básica é executada na perspectiva de fortalecimento de vínculos familiares e prevenção de risco social. O CRAS também atua com Serviços de proteção e atendimento integral a família (PAIF), atendimento particularizado, grupos socioeducativos, encaminhamentos, inclusão, visitas domiciliares, cadastramento socioeconômico por meio de preenchimento do cadastro único com a finalidade de viabilizar acesso a programa de transferência de renda ou a benefício social, promoção ao acesso de benefícios eventuais, dentre outros. A proteção social especial que visa contribuir na prevenção de situações de violações de direitos e busca potencializar recursos para reparar situações de risco social e pessoal, é realizada no CREAS Centro de Referência Especializados de Assistência Social, que além de oferecer os serviços de proteção social básica, oferta e referência serviços especializados de caráter continuado para famílias e indivíduos em situação de risco social, por violação de direitos.

O Sistema Único de Assistência Social é instituído no Distrito Federal por meio da lei 4.176, de 16 de julho de 2008, que assegura a Política de Assistência Social do DF como mecanismo de enfrentamento das problemáticas resultantes das desigualdades sociais, da concentração de renda e do empobrecimento da população, visando a garantia dos direitos de vulnerabilidade e risco social, ou seja, somente quatro anos após

⁵ Fonte. MDS (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome), ano. 2014.

a aprovação da política Nacional de Assistência Social, o SUAS, foi reconhecido no arcabouço legal do DF.

A secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda (SEDEST), órgão da Administração Pública do Distrito Federal, é o responsável pela coordenação e execução da Política de Assistência Social. A SEDEST visa atender a lógica do direito, isto é, priorizar as famílias e os grupos socialmente mais vulneráveis e com isso tornar-se capaz de promover maior justiça social e contemplar a população com uma melhor qualidade de vida.

A Política de Assistência Social no DF segue as deliberações da norma Operacional da Resolução CNAS Nº 130, DE 15 de julho de 2005, que aprovou a NOBSUAS 2005 e foi revogada pela Resolução CNAS Nº33 – 2012 que aprova a NOBSUAS 2012. De acordo com a resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012:

Art. 1º A política de assistência social, que tem por funções a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos, organiza-se sob a forma de sistema público não-contributivo, descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Saúde-SUAS.

Parágrafo único. A assistência social ocupa-se de prover proteção a vida, reduzir danos, prevenir a incidência de riscos sociais, independente de contribuição previa, e deve ser financiada com recursos previstos no orçamento da seguridade social.(NOBSUAS-2012)

Contudo, a evolução do SUAS, do Bolsa Família, do Cadastro Único tem contribuído para consolidar no país um modelo de proteção social capaz de identificar e levar até as famílias em situação de risco e pobreza, uma atenção que articula segurança de renda com trabalho social, levando em consideração a integralidade e suas demandas

Nesse sentido, De acordo com os critérios de acesso expostos brevemente no capítulo anterior, tem-se que os Benefícios Eventuais assim como o BPC- Benefício de prestação continuada, ainda são muito focalizados e seletistas, no sentido de que não são todos e qualquer indivíduo que tem acesso a determinados benefícios. Para acessá-los é necessário que esteja comprovado que o mesmo atenda a todos os critérios estabelecidos por lei. Uma vez que estes benefícios são “negados” aos usuários, é gerado uma grande frustração. Ora, os indivíduos por diversas vezes, não possuem acesso a informações precisas e esclarecedoras a respeito de quais são os serviços ofertados pelo CRAS e também não são informados, como deveriam, sobre o que cada benefício oferece e quais critérios é preciso atender.

Nesse sentido, busca-se neste capítulo, explicitar de forma clara e concisa o perfil dos usuários que mais recorrem aos benefícios eventuais através da demanda DO Período de janeiro a abril de 2015. Será explicitado também a análise dos dados coletados através das entrevistas realizadas com os técnicos do CRAS Riacho Fundo I, sendo que 3 das entrevistas foram realizadas com 3 agentes Sociais e apenas 1 com Assistente Social. As entrevistas buscaram coletar informações acerca das possibilidades e limites de acesso aos benefícios Eventuais da Assistência Social.

3.1 Contextualização do CRAS Riacho Fundo I: Organização e Funcionamento;

O Centro de Referência de Assistência Social do Riacho Fundo I, é uma unidade pública estatal descentralizada da política neste território de Assistência Social, responsável pela organização e oferta de serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Esta unidade foi inaugurada em 26-06-2009 é referência para o desenvolvimento de todos os serviços de proteção social básica do SUAS. Os serviços ofertados são de caráter preventivo, protetivo e proativo.

Dentre os serviços ofertados pelo CRAS, estão os serviços de proteção e atendimento integral a família (PAIF), grupos socioeducativos, encaminhamentos, inclusão, visitas domiciliares,, acompanhamento de famílias incluídas em projetos especiais do governo, cadastro socioeconômico, promoção ao acesso a benefícios eventuais, promoção ao acesso a carteira do idoso, documentação civil básica e orientação e encaminhamentos para acesso ao BPC, dentre outras.

O CRAS conta em sua parte física com 01 recepção, 01 sala de acolhimento, 01 sala de equipe técnica, 01 sala administrativa, 01 banheiro adaptado para deficientes, e 01 sala de uso coletivo. Na área interna do CRAS ainda contamos com pequenas casinhas de madeira, onde são realizadas as oficinas do COSE. Em relação aos serviços ofertados no CRAS, destaca-se o serviço de proteção integral a família (PAIF) e o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos (SCFV). No âmbito do PAIF, trabalha com grupos socioeducativos de famílias que se encontram em descumprimento das condicionalidades do Bolsa Família, além de acompanhamento realizados pelos agentes sociais e técnicos da unidade com famílias em situação de vulnerabilidade social.

O Riacho Fundo I foi criado após a inauguração de Brasília, onde havia uma vila residencial para funcionários. A área rural abrange colônia agrícola kanegae e colônia agrícola sucupira. São nessas colônias que se encontram as áreas de maior vulnerabilidade social. Um fato que agrava a situação desses locais são as invasões decorrentes de uma área destinada à colocação de lixo, o que acaba formando uma grande aglomeração de catadores de lixo e que acabam por se instalar provisoriamente nesses locais.

O Público que mais demanda dos serviços do CRAS são mulheres de famílias em situação de vulnerabilidade e risco social e idosos requerendo BPC.

Uma grande problemática encontrada no CRAS Riacho Fundo I e que serviu como motivação para a elaboração deste trabalho de conclusão de curso, foi o grande déficit de acesso aos Benefícios Eventuais. Além dos restritos e exigentes critérios de acesso, tem-se como um dos principais limites de acesso a falta de informação sobre a forma de como é realizada a concessão dos benefícios eventuais e quais critérios são exigidos para essa concessão. O indivíduo ao recorrer a Assistência Social na certeza de receber os benefícios eventuais, fica frustrado e por muitas vezes, reagem de forma grosseira com a instituição quando recebem a notícia de que não recebera o auxílio por não estar dentro dos critérios. Com isso, tem-se nítido o grande déficit de informação, isto é, o indivíduo criou uma expectativa quanto ao recebimento do auxílio, isso porque existe a idéia de que só basta comprovar pobreza e recebera o auxílio. Muito pelo contrario, por trás dos benefícios eventuais e para ser concedido esses benefícios ao indivíduo, é necessário estar atendendo a todos os critérios já citados, e que por sinal, são muito restritos e exigentes. Renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo vigente na data do requerimento, Residir no Distrito Federal há pelo menos 2 anos, O beneficiário deve estar cadastrado no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal- CadÚnico; Vale lembrar que por vezes, os indivíduos não atendem ao critério da Renda, mas está passando por um momento de vulnerabilidade ou emergência em sua residência, mas que pelo fato de ter uma renda superior a esta estabelecida por lei, o indivíduo não pode acessar o Auxílio Vulnerabilidade, por exemplo.

Portanto, ainda neste contexto de ineficácia em relação a métodos de informações a respeito de critérios exigidos para a concessão dos benefícios eventuais da assistência social, tem-se que é imprescindível que seja adotada uma política de vinculação de informações a esses indivíduos, assim, minimizaria a frustração, a expectativa e a certeza de recebimento de tais benefícios.

3.1: PESQUISA DE CAMPO

Aqui serão apresentados os dados coletados e analisados a partir da pesquisa realizada com os profissionais do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do Riacho Fundo I, a respeito dos atendimentos realizados com as pessoas que solicitam os benefícios eventuais, as dificuldades enfrentadas por eles e pelos usuários e as limitações existentes para acessar os benefícios eventuais no CRAS Riacho Fundo I.

3.2: Perfil dos beneficiários:

Apesar da falta de dados dos indivíduos que recorreram e não receberam os benefícios eventuais, foi possível obter registros de janeiro, fevereiro, março e abril dos indivíduos que recorreram ao CRAS Riacho Fundo I para solicitar os benefícios Eventuais. A atual Coordenação do CRAS Riacho Fundo I liberou os registros das SINOPSES de atendimento dos respectivos meses de 2015.

De acordo com a SINOPSE, quando as famílias se dirigem até o CRAS para solicitar algum benefício, as técnicas que os atendem, vendo seu perfil e suas condições de sobrevivência, os indicam para receber os benefícios Eventuais. Portanto, esse quantitativo de quantas pessoas recorrem ao Benefícios Eventuais não fica exato, será dado em valores aproximados.

Tabela 01- Atendimento da Equipe Técnica:

JANEIRO	45 FAMILIAS
FEVEREIRO	43 FAMILIAS
MARÇO	50 FAMILIAS

ABRIL	50 FAMILIAS
-------	-------------

Fonte : SINOPSE CRAS Riacho Fundo I (2015)

Tabela 02:

Mês de Janeiro	Mês de Fevereiro
<u>45</u> demandas para Benefícios Eventuais	<u>43</u> demandas para Benefícios Eventuais
<u>16</u> receberam Auxilio Natalidade	<u>16</u> receberam Auxilio Natalidade
<u>8</u> receberam Auxilio Vulnerabilidade	<u>5</u> receberam auxilio Vulnerabilidade
Aproximadamente <u>21</u> pessoas não receberam os Benefícios por não atender ao critério da renda.	Aproximadamente <u>20</u> pessoas não receberam os Benefícios por não atenderem aos critérios

Tabela 03:

Mês de Março	Mês de Abril
<u>50</u> demandas para Benefícios Eventuais	<u>50</u> demandas para Benefícios Eventuais
<u>20</u> receberam Auxilio Natalidade	<u>15</u> receberam Auxilio Natalidade
<u>3</u> receberam Auxilio vulnerabilidade	<u>1</u> apenas para Auxilio Vulnerabilidade
Aproximadamente <u>27</u> pessoas não receberam os Benefícios por não Atender ao critério da renda.	Aproximadamente <u>34</u> pessoas não receberam os Benefícios por não atenderem aos critérios

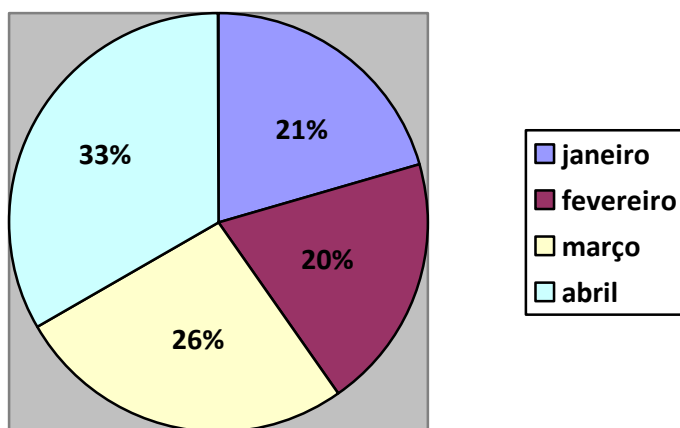
De acordo com o quantitativo apresentado em relação aos indivíduos que demandaram os Benefícios Eventuais, tem-se que estes que não receberam, foi por motivo da renda. Grande parte dos indivíduos possui renda maior do que o que é

exigido nos critérios de acesso, no caso, Renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo.

De acordo com os atendimentos e demandas para Benefícios Eventuais, Segue abaixo o numero aproximado de indivíduos que não receberam os Benefícios Eventuais no período de Janeiro a Abril de 2015, visto que, não há informações sobre o perfil dos indivíduos que não recebem o Benefício. Há apenas a quantidade de pessoas que solicitam e a quantidade das pessoas que não atendem aos critérios exigidos e consequentemente não recebem os Benefícios Eventuais da Assistência.

Quantitativo de pessoas que não receberam o auxilio vulnerabilidade e auxilio natalidade por estar fora dos critérios estabelecidos por lei.

Gráfico 01: Quantitativo dos Indivíduos que não receberam os Benefícios Eventuais

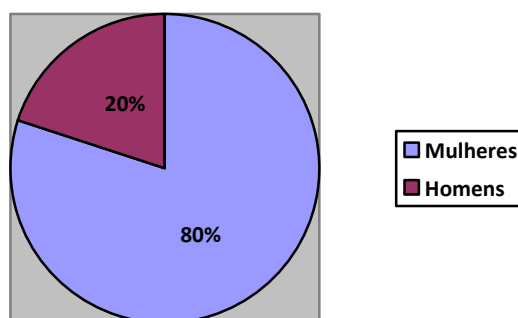


Devido a falta de Dados e devido a forma de arquivamento dos atendimentos do CRAS Riacho Fundo I, Não é possível traçar o Perfil dos indivíduos que não receberam o Benefício pelo seguinte motivo: Os técnicos responsáveis pelo atendimento dos usuários do CRAS, realizam o atendimento, e quando o auxilio Vulnerabilidade, no caso, é solicitado e o técnico detecta através dos dados do solicitante que este não se encontra dentro dos critérios, os técnicos apenas arquivam que por exemplo, 1 individuo solicitou, mas não expõe, não explicita quem é esta pessoa e seu perfil, ou seja, é apenas arquivada a quantidade de pessoas que demandaram e que não foram contempladas.

Nesse sentido, é arquivado no prontuário e explicito o perfil daqueles que estão dentro dos critérios e que irão receber o Benefício. Portanto, a partir do perfil coletado das pessoas que receberam os Benefícios Eventuais- Auxílio Vulnerabilidade e Auxílio Natalidade, tem-se que é possível dizer que o perfil de quem não recebe é aproximadamente parecido dos que receberam.

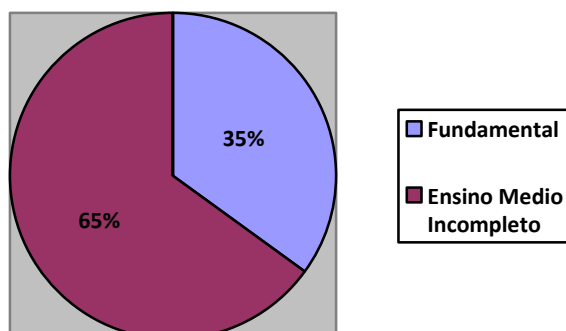
Nesse Sentido, tem-se que grande parte dos indivíduos que demandam os Benefícios Eventuais da Assistência Social são 80% mulheres com idade entre 15 e 35 anos, possuem escolaridade 65% apenas até o ensino fundamental incompleto, trabalham em emprego informal sem renda fixa e são solteiras e provedoras do lar.

Gráfico 02



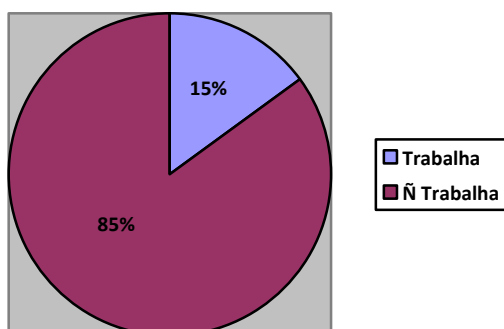
De acordo com os dados da Sinopse de atendimento do CRAS Riacho fundo no período de janeiro a abril de 2015, nota-se que 80% do público que procura os Programas ofertados pelo CRAS são Mulheres e apenas 20% são homens. Pode-se dizer que essa procura significativa de mulheres nos serviços assistenciais, se dá pelo fato de que estas são por vezes, provedoras do lar e necessitam recorrer ao CRAS para assegurar algum benefício. Vale salientar que os homens tem receio, vergonha e até mesmo se sentem constrangidos em procurar a Assistência Social para suprir alguma necessidade.

GRAFICO 03:



65% dessas mulheres que recorrem aos Programas assistenciais possuem ensino fundamental incompleto e 35% ensino médio incompleto. De acordo com as observações realizadas nos atendimentos realizados no estágio supervisionado no período de 2014, tem-se que muitas dessas mulheres começaram trabalhar desde cedo para auxiliar no sustento da família e com isso, abandonaram os estudos. Grande parte ainda tenta retomar os estudos através do EJA- Educação para Jovens e Adultos, na perspectiva de conquistar um emprego melhor.

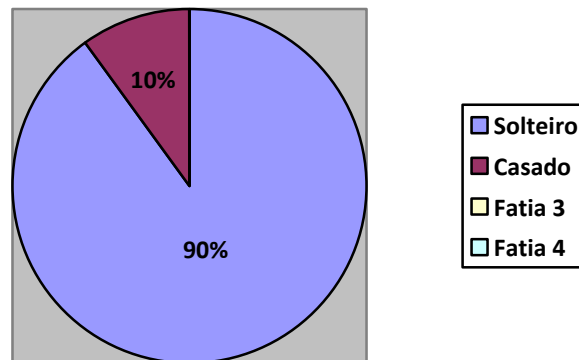
Gráfico 04



85% dessas mulheres trabalham em emprego informal, geralmente, realizando diárias em casas de Família. Vale lembrar que essas diárias não garantem uma renda fixa. Com isso, mesmo tendo esse trabalho, essas mulheres sempre recorrem ao CRAS na procura do Auxílio Vulnerabilidade, uma vez que suas diárias não acontecem todos os meses com frequência e consequentemente, gera a falta de renda e impossibilita o pagamento de contas de água, luz,

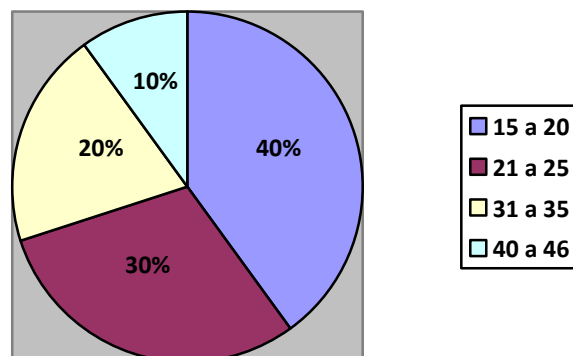
aluguel, entre outros. Vale lembrar que o auxílio vulnerabilidade é concedido em apenas uma parcela de 400,00 e deve ser destinado apenas a situações que não estão em constante acontecimento.

Gráfico 05:



90% das mulheres são solteiras e provedoras do lar. Apenas 10% são casadas

Gráfico 06



3.2: Possibilidades e limites de acesso ao CRAS:

Das quatro entrevistadas, duas afirmaram que a limitação que os usuários enfrentam no acesso ao CRAS, é a questão da dificuldade de locomoção até a Unidade, uma vez que as famílias que mais recorrem são da zona rural e nessas áreas quase não possuem transporte público. Outra limitação é a questão dos horários de atendimento. Uma das entrevistadas ressalta que:

“O usuário que trabalha em horário comercial não consegue atendimento, uma vez que o CRAS só funciona em horário comercial. O que conseqüentemente dificulta o acesso dessas pessoas à Assistência Social (entrevistada 3- Assistente Social). Das outras duas entrevistadas, uma delas ressalta que “a maior barreira de acesso ao CRAS é a falta de mecanismos de informações.” (entrevistada 2- Agente Social)

As vezes chega algum usuário com alguma dificuldade sobre o que o CRAS oferece e nós procuramos esclarecer essas duvidas, mas tem muita gente que tem até vergonha de vir perguntar e saber direitinho os serviços do CRAS” (entrevistada 2- Agente Social) e complementa que “Muito dos indivíduos podem até estar dentro de critérios estabelecidos para receber algum auxilio da Assistência social, mas por conta da falta de informação, o individuo não procura seus direitos”.

De acordo com as repostas das Entrevistadas sobre limitações encontradas pelos usuarios no acesso ao CRAS riacho Fundo I, tem-se que muitos indivíduos que poderiam estar recebendo determinados benefícios da Assistencia Social que como previsto pela LOAS, é para quem dela necessitar, não conseguem acessa-los por limitações que podem ser resolvidas, se de fato, forem aplicados mecanismos que cheguem até esses indivíduos, mecanismos de informação e também estratégias para que possa atender a estes indivíduos que precisam escolher entre faltar um dia de trabalho ou ir atrás de um direito Assistencial que por muitas vezes, é negado devida a seletividade dos critérios estabelecidos por lei.

Ressalta-se também a questão do Estigma da pobreza, muitos indivíduos possuem um certo constrangimento em ter que comprovar extrema pobreza, extrema vulnerabilidade e necessidade, para que possa receber um auxilio que é seu por direito e não um favor do Estado ou da Instituição.

Limitações quanto ao acesso aos Benefícios Eventuais:

Dentre as quatro entrevistadas duas ressaltam que a maior limitação é o usuário estar dentro dos critérios estabelecidos e comprovar que está em uma situação eventual, em uma situação corriqueira, uma vez que os Benefícios Eventuais não são complemento de Renda e sim um beneficio para emergências. A Entrevista 1 e 2 relatam que a limitação é a família atender aos criterios.

Nesse sentido, uma das Entrevistadas diz que

” existe uma limitação dos usuários ao acessarem os benefícios eventuais que é a questão de que o benefício só é concedido após atendimento, visita com a família e isso pode demorar um pouco. E a limitação é conseguir atender essas famílias em prazos curtos, uma vez que eles relatam estar em situação de emergência. “Então, conseguir atender todas essas famílias que demandam os benefícios eventuais, especificamente, o auxílio vulnerabilidade, é uma tarefa difícil”. (Entrevistada 3- Assistente Social)

Os indivíduos quando recorrem aos benefícios eventuais, acreditam que irão receber o benefício rapidamente. Para que os indivíduos recebam estes benefícios, é necessário aguardar a liberação do benefício e essa liberação pode demorar até no máximo 2 meses.

Todas as entrevistadas responderam que o Benefícios Eventual que é mais demandado é o auxílio vulnerabilidade e auxílio Natalidade.

A reação dos Usuários em relação ao acesso aos Benefícios Eventuais:

A respeito da reação dos usuários quando ficam cientes de que não poderão receber o benefício por não estarem dentro dos critérios estabelecidos por lei, foi quase que unânime as respostas das entrevistadas, no sentido de que os indivíduos se revoltam quando descobrem que não poderão receber o auxílio vulnerabilidade por ter renda superior ao exigido.

Dentre as 4 entrevistadas, apenas uma ressalta que os indivíduos “aceitam normalmente, e não manifestam qualquer reação de indignação” (entrevistada 2- agente social). Ao contrário desta, a (entrevistada 1- agente social), diz que “os usuários reagem de forma grosseira e acham que o não recebimentos dos benefícios é por culpa delas(técnicas que os atendem). “

Uma das entrevistadas expõe a mais típica fala dos usuários:

“ então quer dizer que agora vou ter que passar fome, ficar sem água, sem luz e sem pagar o aluguel, estou desempregado. Corro risco de ser despejado do local onde moro. É melhor então eu ir pra rua roubar, já que não to nesses critérios aí.”(entrevistada 1- agente social)

A partir dessa fala que uma das entrevistadas citou, é nítido perceber que o auxílio vulnerabilidade especificamente, requer que o indivíduo comprove a extrema situação de vulnerabilidade e incapacidade de se prover naquele dado momento, entendendo que o auxílio vulnerabilidade não é um complemento de renda.

De acordo com A entrevistada 3

“Explicamos que o benefício não é um complemento de renda e que não é destinado para suprir a falta de renda. É muito difícil transmitir essa informação para eles, por muitas vezes, não compreendem, questionam e cobram da gente uma explicação do porque de tanta exigência, e o porque que a necessidade dele não está dentro das necessidades exigidas para que o benefício seja disponibilizado.” (Entrevistada 3-assistente social).

Nesse sentido, nota-se que os usuários não concordam e se indignam com tamanha exigência para receber os benefícios. Por mais que o indivíduo esteja passando por um momento difícil, com conta de água, luz, ou aluguel atrasado, o auxílio vulnerabilidade, no caso, não poderá atender essas necessidades. É necessário transmitir a informação aos indivíduos que recorrem a assistência social e aos benefícios eventuais, de que o auxílio vulnerabilidade não é um complemento de renda e muito menos um benefício de prestação continuada.

Nesse sentido, percebe-se o quanto é limitado o auxílio vulnerabilidade, ora, se a pessoa não está em condições no momento de pagar sua conta de água, luz ou aluguel, por que não poder utilizar o dinheiro deste auxílio emergencial nesses casos? O Estado limita até como os indivíduos deverão utilizar o dinheiro dos benefícios. Isso causa uma indignação devido o Estado estabelecer como e para onde os indivíduos devem destinar o dinheiro recebido. Cada um sabe de sua necessidade e como aplicar o dinheiro recebido. Com isso, os indivíduos se indignam e com razão, pois, se uma conta de água, luz ou aluguel está atrasado, provavelmente este cidadão terá que tirar de outro meio para prover essas dívidas e não ficar sem água, luz ou não ser despejado e ficar sem moradia.

Portanto, o Estado não deve limitar ou delimitar como o dinheiro dos auxílios deverão ser utilizados.

Opinião dos Entrevistados sobre os critérios exigidos para recebimento dos Benefícios Eventuais:

De acordo com a entrevista realizada a respeito da opinião dos entrevistados sobre a questão dos critérios de acesso aos benefícios eventuais. Duas das entrevistadas concordaram que para os indivíduos acessarem os benefícios, deve sim ser criterioso como está.

A entrevistada 1, justifica que

“ Muitos usuários mentem, falam que estão passando por diversas dificuldades e por vezes até falam que não recebem nenhum outro auxílio e através dos critérios consegue-se conceder o benefício a quem realmente precisa”(Entrevistada 1- agente social).

Já a entrevistada 3, diz que

“Eu não acho que são tão exigentes, acredito que o que mais dificulta é a família comprovar que está numa situação eventual, uma vez que o auxílio vulnerabilidade visa atender somente situação eventuais, que não são esperadas e nem contínuas. O que restringe o acesso é essa questão da família ter que comprovar que a situação em que se encontra, não perdura por muito tempo e que não é constante.”(Entrevistada 3- assistente social)

Entrevistada 2, ressalta que:

“A função do CRAS é atender famílias que estão em vulnerabilidade, e por isso, os critérios devem ser exigentes, para que possa ser concedido o benefício aos indivíduos que realmente estão em situação de vulnerabilidade. Através dos critérios conseguimos contatar a real situação de cada individuo”(Entrevistada 2-agente social).

De acordo com as respostas das entrevistadas, é necessário sim que os critérios sejam exigentes e seletivos, para que os benefícios sejam destinadas somente a aqueles que verdadeiramente necessitam.

Ora, os indivíduos que recorrem á assistência Social, ao CRAS, buscam na expectativa de conseguir acessar seus direitos, de receber aquilo que é de direito dos cidadãos. Sabe-se que se os indivíduos recorrem ao CRAS, é por que necessitam de ser assegurados e protegidos. Há um contradição quanto ao acesso das pessoas aos benefícios. De acordo com a LOAS, a assistência social deve ser universal e atender a quem dele necessitar e na pratica isso não é aplicado. O acesso aos benefícios da assistência social é seletista e não universal como proposto na Lei Organica da Assistencia Social. Os indivíduos que recorrem a assistência social, recorrem na certeza de serem assegurados, e quando algum direito é negado, pelo fato do individuo não atender aos critérios estabelecidos, é gerado uma revolta e um desespero no individuo. Nesse sentido, o usuario que recorre a assistência social, recorre porque tem necessidade.

A partir das respostas das entrevistadas, nota-se uma diferença na visão das agentes sociais e da Assistencia Social no sentido da concessão dos benefícios. Percebe-se que as agentes sociais possuem uma visão mais do senso comum, aquela em que culpabilizam os indivíduos e já a Assistente Social reconhece que é difícil e é algo que limita muito o acesso das pessoas, a questão dos critérios, não admite que são exigentes, mas deixa claro que a maior dificuldade das famílias é comprovar que estão passando por um situação eventual, emergencial.

Considerações Finais:

O presente estudo se propôs a identificar as possibilidades e limites quanto ao acesso dos indivíduos aos Benefícios Eventuais, buscou-se também explicitar o perfil das pessoas que mais recorrem aos Benefícios Eventuais e também quais são os critérios dentre os exigidos, que mais limita o acesso dos indivíduos. É válido ressaltar que os Benefícios Eventuais foram um grande avanço na área da Assistência social no sentido de que antes, o benefício que era ofertado aos indivíduos era apenas cesta básica. Portanto, sua implementação como um Benefício Social foi um grande avanço, embora seja seletivo.

De acordo com as respostas das entrevistas, os Benefícios que são mais demandados, são Auxílio Vulnerabilidade e Auxílio Natalidade, sendo que, os maiores ‘problemas’ na questão de receber o benefício, esta presente no Auxílio Vulnerabilidade e esta relacionado ao Critério da renda, isto é, grande parte dos indivíduos que recorrem não recebem o benefício, devido possuir renda per capita maior do que o que é exigido pela lei, no caso, até meio salário mínimo.

De acordo com o que foi coletado nas entrevistas e também através da observação, tem-se que, 80% dos indivíduos que recorrem ao Auxílio Vulnerabilidade são Mulheres que possuem idade entre 15 e 35 anos, a maioria dessas mulheres são solteiras e provedoras da família, 65% cursaram apenas até o ensino médio incompleto, 85% destas mulheres trabalham mas não possuem renda fixa, pois grande parte dessas mulheres trabalham com diárias ou outro tipo de trabalho informal que não garante uma renda fixa.

Com isso, é possível perceber que há uma demanda significativa de mulheres provedoras da família e que necessitam dos benefícios da Assistência Social, mas nem

sempre estas conseguem acessar seus direitos, essa limitação se dá pelo motivo de estar fora do critério da renda que é de até meio salário mínimo ou então pelo motivo de não conseguirem comprovar situação de vulnerabilidade, como por exemplo, uma situação inesperada e que não é constante.

A partir do que foi exposto durante as entrevistas, e até mesmo o que foi observado durante o Estágio Supervisionado no ano de 2014, percebe-se que o acesso aos Benefícios assistências especificamente o auxílio vulnerabilidade é extremamente seletista e focalizado. O Estado delimita como e onde a pessoa deve aplicar o dinheiro que será recebido do benefício, ou seja, no caso do auxílio vulnerabilidade, pagar conta de água, luz, aluguel ou alguma outra dívida, não se enquadra nos ‘motivos’ que o programa estabelece. Dentre esses ‘motivos’ estão situações emergenciais que não ocorrem com frequência, como por exemplo, o desemprego repentino que impede o provimento da família, catástrofes, entre outros.

Além disso, o Estado seleciona cada vez mais o público que acessa a esses benefícios. Grande parte dos indivíduos não consegue obter informações acerca do acesso aos benefícios assistências em geral, e por isso deixam de receber aquilo que é de direito. Nesse sentido, o Estado deve investir em mecanismos de informações de forma universal para que todos os indivíduos consigam obter informações necessárias sobre seus direitos. Isso possibilitaria aos cidadãos uma situação mais confortável e menos constrangedora, em relação às situações em que precisam se direcionar a uma unidade do CRAS para retirar dúvidas ou recorrer a algum auxílio. Muitos destes que entram em uma unidade do CRAS para pedir informação sobre algum benefício assistencial, tem uma certa vergonha, no sentido de ter que comprovar a pobreza em que vive. Portanto, através de novos mecanismos de informações e através de uma reformulação nos critérios de acesso a esses benefícios assistenciais, o Estado estará minimizando uma frustração e constrangimento que é causada nos usuários que recorrem a Assistência Social

Por fim, é possível afirmar que na prática não há universalização do acesso aos benefícios assistenciais, especificamente o auxílio vulnerabilidade, e os benefícios eventuais não são destinados a quem necessitar, é destinado a quem atende a todos os critérios estabelecidos por lei. Nesse sentido, acaba que a concessão dos Benefícios

eventuais se torna extremamente seletista, por exigir que os indivíduos preencham todos os requisitos. Ou seja, não basta só estar numa situação de vulnerabilidade é necessário, além de comprovar a vulnerabilidade, comprovar também que atende a todos os critérios e dentre os critérios, o que mais limita o acesso dos indivíduos é a questão da renda.

- **8. Referências Bibliográficas:**

Neves, Angela Vieira, . Cultura Política e democracia participativa: um estudo sobre o orçamento participativo- Rio De Janeiro: Gramma, 2008.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. Previdência Social no Brasil: (des) estruturação do trabalho e condições para sua universalização, São Paulo: Cortez, 2012.

COUTINHO, C.N. Notas sobre cidadania. In revista ágora: Políticas públicas e Serviço Social, ano 2, nº 3 , dezembro de 2005.

BEHRING, E. R: BOSCHETTI, I. Política Social: fundamentos e história: São Paulo: Cortez editora, 2006.

MINAYO, Maria; DESLANDES, Suely; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. Editora Vozes, Petrópolis, 2010.

MOTA, Ana Elizabete (Org). **A centralidade da Assistência Social na Seguridade Social**. In: O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade Cortez, São Paulo, 2009, 3ª ed.

PEREIRA, Potyara. Política Social: temas e questões. São Paulo: Cortez, 2008.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?** In: MATO, Daniel (Coord). Políticas de ciudadanía y sociedade civil em tempos de globalización. Caracas: Universidade Central de Venezuela, Faces, 2004, pp 95-110.

SPOSATI, Aldaíza (Org). **O Serviço Social e o Assistencial: a colocação histórica da questão**. In: Assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras, São Paulo, Cortez, 1995.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social: Proteção Básica. Brasília, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência (PNAS), 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica (NOB/SUAS). Brasília, 2004.

_____. 8.742, de 7 de Dezembro de 1993, dispõe sobre a Lei Orgânica da Assistência.

_____. Constituição Federal, 1988

_____. PORTARIA Nº 39, DE 07 DE JULHO DE 2014

_____. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. SUAS: Lei do Sistema Único de Assistência Social, 1993.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Assistência Social**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>>

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**.

_____. Cartilha: Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e transferências de Renda no âmbito do sistema único de saúde- SUAS, 2011.

_____. Portal da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda. Disponível em: <<http://www.sedest.df.gov.br/>>

Santos Paula, Renato Francisco dos. O Sistema único de Assistência Social no contexto da gestão pública brasileira: desenvolvimento e questão social : volume 2- Renato Francisco dos Santos Paula- São Paulo: Livros negócios editoriais, 2014.

ANEXOS:

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA ASSISTENTES SOCIAIS E AGENTES SOCIAIS.

1- Você identifica barreiras e dificuldades enfrentadas pelos usuários no acesso ao CRAS?

2- Como essas barreiras interferem no cotidiano dos atendimentos?

3- Quais são as limitações existentes quanto ao acesso aos Benefícios Eventuais no CRAS Riacho Fundo I?

4- Dentre as limitações citadas, qual está mais presente no Cotidiano de Atendimentos?

5- Qual dos Benefícios Eventuais é mais demandado?

☐ Auxílio Natalidade

☐ Auxílio funeral

☐ Auxílio vulnerabilidade

☐ Calamidade Pública

6- Como é realizado o atendimento? O que busca saber do usuário para conceder o Benefício? Há algum formulário a ser preenchido?

7- Qual o Perfil dos Indivíduos que mais recorrem aos Benefícios Eventuais?

8- Os critérios para acesso aos Benefícios Eventuais são muito exigentes. Você concorda que deve realmente ser assim, ou acredita que deveria ser menos criterioso?

9- É sabido que há uma grande demanda em relação aos Benefícios Eventuais e que são muitos os critérios para o acesso. Qual a reação dos usuários a essa grande exigência dos critérios de acesso? Quais as percepções deles como entendem essa exigência?

10- Em sua opinião, há algum impedimento no CRAS para o acesso a garantia do direito a Assistência Social?

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado ou participar da pesquisa de campo referente ao Trabalho de Conclusão de Curso- TCC que será apresentado na Universidade de Brasília- UNB. Desenvolvido pela aluna: Carolina Gabrielle Nunes Lins. Intitulado – Benefícios Eventuais- possibilidades e limites para sua efetivação em CRAS Riacho Fundo I.

Pesquisador; Carolina Gabrielle Nunes Lins/ 110009908

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo e também esclarecido(a) de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos.

Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora. Fui ainda informado(a) de que posso me retirar dessa pesquisa a qualquer momento, sem prejuízo para meu acompanhamento ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Brasília, _____ de _____ de _____

Assinatura do(a) participante: _____

Assinatura do(a) pesquisador(a): _____